MASTER
NEGATIVE
NO. 94-82151-4

COPYRIGHT STATEMENT

The copyright law of the United States (Title 17, United States Code) governs the making of photocopies or other reproductions of copyrighted materials including foreign works under certain conditions. In addition, the United States extends protection to foreign works by means of various international conventions, bilateral agreements, and proclamations.

Under certain conditions specified in the law, libraries and archives are authorized to furnish a photocopy or other reproduction. One of these specified conditions is that the photocopy or reproduction is not to be "used for any purpose other than private study, scholarship, or research." If a user makes a request for, or later uses, a photocopy or reproduction for purposes in excess of "fair use," that user may be liable for copyright infringement.

The Columbia University Libraries reserve the right to refuse to accept a copying order if, in its judgement, fulfillment of the order would involve violation of the copyright law.

Author:
Ballot, H.

Title:
De l'affichage politique et électoral

Place:
Paris

Date:
1916

94-82151-4

MASTER NEGATIVE #

COLUMBIA UNIVERSITY LIBRARIES
PRESERVATION DIVISION

BIBLIOGRAPHIC MICROFORM TARGET

ORIGINAL MATERIAL AS FILMED - EXISTING BIBLIOGRAPHIC RECORD

Business
253
B214

Ballot, H
... De l'affichage politique et électoral ...
Paris, Jouve, 1916.
128 p. 25½ cm.

Thesis, Paris, 1916.

RESTRICTIONS ON USE:

TECHNICAL MICROFORM DATA

FILM SIZE: 35mm REDUCTION RATIO: 12:1 IMAGE PLACEMENT: IA (IIA) IB IIB

DATE FILMED: 10-30-94 INITIALS: KLB

TRACKING # : MSH 01725

FILMED BY PRESERVATION RESOURCES, BETHLEHEM, PA.

2.0 mm ABCDEFGHIJKLMNOPQRSTUVWXYZ abcdefghijklmnopqrstuvwxyz1234567890

1.5 mm ABCDEFGHIJKLMNOPQRSTUVWXYZ abcdefghijklmnopqrstuvwxyz1234567890

PM-MGP 13″x18″
METRIC GENERAL PURPOSE TARGET
PHOTOGRAPHIC

150 mm

100 mm

A5

A4

1.0 1.1 1.25 1.4 1.6 1.8

1.0 mm ABCDEFGHIJKLMNOPQRSTUVWXYZ abcdefghijklmnopqrstuvwxyz1234567890

1.5 mm ABCDEFGHIJKLMNOPQRSTUVWXYZ abcdefghijklmnopqrstuvwxyz1234567890

2.0 mm ABCDEFGHIJKLMNOPQRSTUVWXYZ abcdefghijklmnopqrstuvwxyz 1234567890

2.5 mm ABCDEFGHIJKLMNOPQRSTUVWXYZ abcdefghijklmnopqrstuvwxyz 1234567890

PRECISION℠ RESOLUTION TARGETS

Century

1303 Geneva Avenue
St. Paul, MN 55119

ABCDEFGHIJKLMNOPQRSTUVWXYZ
abcdefghijklmnopqrstuvwxyz
4.5 mm 1234567890

3.5 mm ABCDEFGHIJKLMNOPQRSTUVWXYZ abcdefghijklmnopqrstuvwxyz1234567890

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

DE L'AFFICHAGE POLITIQUE ET ÉLECTORAL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le jeudi 27 janvier 1916

PAR

H. BALLOT

Avocat
Conseiller municipal de Troyes
Engagé volontaire

Président : M. JACQUELIN, *professeur*

Suffragants MM LARNAUDE, *professeur*
J. BARTHÉLEMY, *agrégé*

PARIS
IMPRIMERIE DE LA FACULTÉ DE MÉDECINE
JOUVE & Cie, ÉDITEURS
15, Rue Racine (VIe)

1916

Business
D253 B214

Columbia University
in the City of New York

LIBRARY

This book is due two weeks from the last date stamped below, and if not returned or renewed at or before that time a fine of five cents a day will be incurred.

THÈSE

POUR

LE DOCTORAT

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

DE L'AFFICHAGE POLITIQUE ET ÉLECTORAL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le jeudi 27 janvier 1916

PAR

H. BALLOT

Avocat
Conseiller municipal de Troyes
Engagé volontaire

Président : M. JACQUELIN, *professeur*

Suffragants { MM. LARNAUDE, *professeur*
J. BARTHÉLEMY, *agrégé*

PARIS
IMPRIMERIE DE LA FACULTÉ DE MÉDECINE
JOUVE & Cie, ÉDITEURS
15, Rue Racine (VIe)

1916

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

Business

D 253
B 214

A.P. July 10

DE L'AFFICHAGE POLITIQUE ET ÉLECTORAL

I

HISTORIQUE

L'affiche est un placard, écrit ou imprimé, que l'on applique sur les murs, au coin des rues, dans des endroits publics, sur des cadres ou des poteaux destinés à cet usage, et qui, exposé ainsi aux regards des passants, sert à appeler leur attention sur les actes des gouvernants et des autorités, ainsi que sur l'industrie privée et les intérêts des particuliers.

Pour publier les lois, les actes publics, en général, ou des faits mémorables dignes d'être portés à la connaissance de tous, les anciens se servaient de tables d'airain sur lesquelles on gravait en peu de mots l'annonce nécessaire; quand il s'agissait de publications moins importantes ou d'intérêts privés, on se servait de planches également gravées et suspendues dans un endroit fréquenté. On inscrivait aussi sur les murs diverses annonces dont les maisons déblayées de l'ancienne Pompéi nous offrent encore

INTENTIONAL SECOND EXPOSURE

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

Buisson

D 253
B 214

B.P. July 10.

DE L'AFFICHAGE POLITIQUE ET ÉLECTORAL

I

HISTORIQUE

L'affiche est un placard, écrit ou imprimé, que l'on applique sur les murs, au coin des rues, dans des endroits publics, sur des cadres ou des poteaux destinés à cet usage, et qui, exposé ainsi aux regards des passants, sert à appeler leur attention sur les actes des gouvernants et des autorités, ainsi que sur l'industrie privée et les intérêts des particuliers.

Pour publier les lois, les actes publics, en général, ou des faits mémorables dignes d'être portés à la connaissance de tous, les anciens se servaient de tables d'airain sur lesquelles on gravait en peu de mots l'annonce nécessaire; quand il s'agissait de publications moins importantes ou d'intérêts privés, on se servait de planches également gravées et suspendues dans un endroit fréquenté. On inscrivait aussi sur les murs diverses annonces dont les maisons déblayées de l'ancienne Pompéi nous offrent encore

des exemples. Chez les Romains, les affiches paraissent avoir été une chose assez commune ainsi qu'on peut en juger par différents passages de Cicéron et d'Horace. Non seulement les autorités romaines publiaient leurs décrets au moyen d'affiches écrites sur parchemin, mais on annonçait aussi de la même manière les ventes par enchères, les livres nouveaux et peut-être les spectacles. Elles se nommaient *tabulæ promulgationis*, *libelli*, etc., et étaient apposées le plus souvent à des piliers (*ad pilam*) ou des colonnes (*ad colonam*) consacrés par l'usage. Les libraires en étalaient de semblables devant leurs magasins avec les titres des ouvrages qu'ils mettaient en vente. Le mot français *libelle* doit son origine à des placards injurieux que les Romains nommaient aussi *libelli*, quoique la signification de ce mot n'ait rien d'outrageant. Horace, dans ses satires, parle expressément d'épigrammes affichées à des colonnes et livrées ainsi à la malignité publique (1).

En France, et sous l'ancien régime, et jusqu'à la Révolution de 1791, les affiches politiques n'existaient pas ; celles ayant trait à des intérêts privés étaient sévèrement réglementées et soumises au visa de l'administration (2).

1. *Encyclopédie des gens du monde*, édition 1833. *Affiche*.

2. Arrêté du Conseil d'État, 4 mai 1669. Fait, Sa Majesté, défense à tous libraires-imprimeurs, colporteurs, d'imprimer à l'avance, vendre, colporter, afficher aucune feuille et placard sans la permission du lieutenant de police, à peine contre les imprimeurs d'interdiction ou de punition corporelle contre ceux qui auront appliqué ou affiché dans les carrefours ou lieux publics aucuns placards imprimés ou manuscrits sans permission.

L'Assemblée constituante proclame la liberté absolue de l'affichage, et ne le soumet qu'à certaines mesures d'ordre n'altérant en rien le fonds même du droit ; l'article 12 du décret du 22 mai 1791 se bornait seulement à disposer que dans les villes et dans chaque municipalité, il serait par les officiers municipaux désigné des lieux destinés à recevoir les affiches des lois et des actes de l'autorité publique et qu'aucun citoyen ne pourrait placarder des affiches particulières en les dits lieux, sous peine d'une amende de 100 livres.

La réaction de 1814 prohibe radicalement l'affichage ou tout au moins le soumet à l'arbitraire du préfet de police.

La monarchie de Juillet ne fut pas plus libérale. La loi du 10 décembre 1830 a distingué entre les

Ordonnance de police, 17 mars 1680. Défense sont faites conformément aux règlements à tous colporteurs et à tous autres d'afficher aucun placard, feuilles volantes de quelque qualité que ce soit, sans notre permission, comme aussi faisons défense de couvrir ou d'arracher les affiches des arrêts, règlements et ordonnances, et en cas de contravention permis d'emprisonner.

Arrêt du Conseil d'État, 13 septembre 1722. Défend, Sa Majesté sous peine de prison, confiscation et punition corporelle suivant l'exigence des cas, à tous afficheurs de poser aucune affiche où il ne sera pas fait mention de la permission du lieutenant général de police, en ce qui concerne les placards de toute espèce, à l'exception des édits, déclarations et ordonnances, arrêts et autres mandements de justice dont la publication a été ordonnée comme aussi des affiches des comédies de l'Opéra, veut Sa Majesté que lesdits afficheurs portent à la Chambre des libraires et imprimeurs de Paris, les mardis et vendredis de chaque semaine, une partie des affiches qui leur sont remises au bas desquelles ils inscrivent leurs noms.

affiches politiques et les autres ; l'article premier prononça l'interdiction absolue des premières, qu'elles fussent manuscrites ou imprimées, gravées ou lithographiées. Cette interdiction était générale et s'appliquait à tout écrit ayant rapport à la politique, manifestant une pensée politique, même aux affiches électorales (1).

L'affichage non politique n'était d'ailleurs pas plus permis que l'affichage politique, la jurisprudence le soumettait en effet à l'arbitraire et à la réglementation des municipalités (2)

La constitution de 1848 modifia la loi de 1830 et la loi du 21 avril 1849 permit à tout citoyen l'affichage de placards électoraux, un dépôt préalable au parquet étant seul exigé.

Mais cette loi du 24 avril 1849, bientôt complétée par celle du 16 juillet 1850, n'accorde la liberté qu'à l'affiche émanant du candidat lui-même.

Un pas de plus fut fait en la voie libérale par la

---

1. Cassation, 17 février 1849. D. P. 50. 1. 30.

2, Cassation, 1er janvier 1834. D. P. 34. 1. 73. — 25 mars 1830. D. P. 30. 1. 184. — 9 août 1838. D. P. 39. 1. 17.

Il avait même été jugé que si une vente volontaire de meubles aux enchères publiques ne peut avoir lieu que par le ministère d'un officier public, la loi ne prescrit au préalable aucun mode particulier d'annonces et laisse au vendeur le soin de recourir aux mesures de publicité qu'il juge utiles à ses intérêts. Dans ce cas, l'huissier en se chargeant d'annoncer la vente agit moins comme officier public que comme mandataire du vendeur : ces affiches n'étant prescrites ni par l'autorité administrative, ni par l'autorité judiciaire étaient par suite soumises aux prescriptions de l'arrêté municipal (Cass., 28 décembre 1855. D. P. 50. 1. 208).

loi du 30 novembre 1875. Tandis que la législation de 1850 ne donnait la liberté qu'aux circulaires et professions de foi signées des candidats, elle étendait cette liberté aux affiches électorales signées des électeurs. L'article 3 de cette loi porte, en effet, que pendant la période électorale, les circulaires et professions de foi signées des candidats, les placards et manifestes électoraux signés d'un ou plusieurs électeurs, pourront après dépôt au parquet du Procureur de la République être affichés et distribués sans autorisation préalable (1).

De nos jours, rien de plus fréquent que les affiches apposées aux murs, aux piliers et même à des planches mobiles, portées à dos d'hommes quelquefois ou fixées à de petits chars spéciaux.

Les particuliers, comme les gouvernements, font un usage journalier de ce moyen si commode de publication. Son emploi est même prescrit dans un grand nombre de cas par les lois comme une garantie de légalité : *Adoption, vente mobilière ou immobilière par autorité de justice.*

Encore comme genre de punition : *Affichage de certaines condamnations infamantes, loi sur les fraudes alimentaires, etc.*

---

1. La circulaire ministérielle du 27 juillet 1876 (Sirey, *Lois nouvelles*, 1876, p. 48) fait remarquer que les affiches doivent porter la signature individuelle du candidat ou de l'électeur qui s'avoue l'auteur de l'écrit, et en assure la responsabilité. La mention « le Comité d'un groupe d'électeurs — le Président du Comité » ne remplirait pas ce vœu.

C'est ainsi que certaines condamnations sont en vertu de la sentence même qui les prononce affichées en certain endroit, et à un certain nombre d'exemplaires. Les décisions administratives sont, la plupart du temps, portées par affiche à la connaissance des administrés, et ce mode de publication est en maintes circonstances suffisant pour faire courir à l'encontre de tous les délais de recours et pourvois. Les règlements de police ont été, également, de tous temps portés à la connaissance publique par des affiches qui aujourd'hui même sont presque le seul moyen de les répandre, tandis que les décrets et lois sont consignés ou à *l'Officiel* ou aux bulletins spéciaux.

D'autres actes juridiques sont encore publiés au moyen des affiches. Ce sont les actes civils et judiciaires dont l'accomplissement imprévu pourrait porter atteinte à de graves intérêts (mariage, séparation de bien, actes de société, interdiction, adoption, etc.).

II

DIVISION DU SUJET

Nous nous occuperons exclusivement, autant que faire se pourra, des affiches politiques électorales ou non.

Nous verrons que la législation actuelle a consacré le principe absolu de la liberté d'affichage, nous étudierons de quelle façon et sous quelles conditions cette liberté peut s'exercer (prescription particulière, emplacement, ce qui peut être dit dans une affiche, etc. etc.), quelles sanctions comporte la violation de la même liberté et nous terminerons par quelques aperçus sur la législation fiscale et le droit international en notre matière.

III

LIBERTÉ D'AFFICHAGE

Loi du 29 juillet 1881

La loi du 29 juillet 1881 a établi la liberté absolue en matière d'affichage.

Il n'y a guère d'exception que pour le cas où un pays en état de siège se verrait retirer la liberté par l'autorité militaire, ce serait un cas de force majeure (1).

Ainsi, la loi du 29 juillet 1881 sur la presse a, comme celle de 1791, proclamé la liberté d'affichage sans distinction des affiches politiques et des autres affiches. L'article 61 de cette loi est ainsi conçu : « sont abrogés les lois —décrets, édits, ordonnances, arrêtés généralement quelconques relatifs à l'imprimerie, à la librairie, à la presse périodique et non périodique, au colportage, à l'affichage. »

---

1. Pendant la guerre franco-allemande, Paris était en état de siège, le gouverneur de Paris prit à la date du 20 novembre 1870 un arrêté interdisant tout affichage et placards de journaux, feuilles publiques ou écrits publics de même nature.

Désormais, dit le rapporteur de la loi de 1881 au Sénat, M. Lisbonne (Sirey, *Lois annotées*, 1882, p. 803), il n'y aura plus aucune différence à faire entre les affiches politiques et celles qui ne le sont pas. Les unes et les autres pourront être affichées sans autorisation de personne. sous la responsabilité de ceux qui en seront les auteurs ou qui les auront placardées et qui seront poursuivis si les affiches sont criminelles ou délictueuses. Est-il besoin d'ajouter qu'en proclamant dans l'article que la matière d'affichage ne sera soumise qu'aux prescriptions de la présente loi, nous faisons tomber le droit de réglementation que les municipalités avaient cru puiser dans les lois de 1870-1871. Par là tombent ainsi, et la formalité de la déclaration préalable de ceux qui veulent exercer la profession d'afficheur (mesure incompatible avec la règle que nous établissons) et les prescriptions des articles 13 et 14 de la loi du 22 mai 1871, utiles peut-être à l'origine, mais qui sont tombées en désuétude et qu'il n'y a aucun intérêt à faire revivre. C'est la liberté absolue que nous avons voulu adopter. Le projet ne soumet même pas l'afficheur à la déclaration de l'article 2 de la loi de 1830. L'affiche est par elle-même délictueuse,ou elle ne l'est pas, si elle ne l'est pas, elle ne peut être privée du droit d'être rendue publique, si elle est délictueuse la répression en fera justice. Nous avons dû seulement mais expressément réserver au maire le droit de désigner les lieux où pourront être exclusivement affichés les actes de l'autorité publique.

Ainsi on peut afficher ce que l'on veut, et où l'on veut. Personne ne peut empêcher l'affiche même illégale d'être placardée, personne ne peut empêcher l'acte même coupable de s'accomplir.

Que si l'affiche une fois placardée se trouve être délictueuse, les personnes responsables seront poursuivies, mais postérieurement à son apposition.

Les préfectures, les municipalités n'ont pas le droit de réglementation pas plus que les afficheurs n'ont le devoir de faire au préalable une déclaration quelconque.

C'est la liberté absolue de l'affichage que la loi a voulu adopter (1).

Une remarque s'impose cependant : si les maires ne peuvent plus réglementer l'affichage en tant qu'ils porteraient atteinte à la liberté donnée par la loi, en le soumettant par exemple à leur autorisation préalable ou en interdisant l'apposition de certaines affiches, ils peuvent prendre cependant certaines mesures de police générales et de droit commun (2).

La liberté d'afficher, dit M. Barbier, ne saurait avoir pour résultats, par exemple, d'entraver la liberté de circulation que les municipalités ont le droit et le devoir de faire respecter, et il serait peu raisonnable, sous prétexte de liberté d'affichage, de considérer comme illégal l'arrêté d'un maire qui, dans le but d'éviter des rassemblements susceptibles

---

1. Cassation, 30 juin 1902 (Pandectes, 1903. 1. 336). Si l'article 15 de la loi du 29 juillet 1881 autorise les maires à désigner par arrêté les lieux exclusivement désignés à recevoir les affiches des lois et autres actes de l'autorité publique et à interdire d'y placarder les affiches particulières, l'article 68 de la même loi a abrogé toutes les dispositions antérieures donnant à l'autorité municipale le pouvoir de réglementer l'affiche.

2. Barbier, *Code annoté de la presse*, t. I, p. 173.

d'embarrasser la voie publique, interdirait en un certain endroit l'apposition de toute affiche.

Ce principe de bon sens peut cependant cacher de graves inconvénients pratiques. Ne peut-on pas craindre, en effet, que, sous prétexte de protéger l'ordre public, d'éviter des embarras de voirie, des attroupements séditieux, les municipalités ne viennent par un moyen détourné à restreindre ou à entraver complètement la liberté d'affichage.

L'objection est sérieuse et en pratique, il se peut présenter de réelles difficultés. Mais il est juste de dire que l'on peut en trouver la solution dans l'application même des principes généraux du droit.

Saisi en effet d'une contravention à un arrêté réglementant l'affichage sous prétexte d'ordre public, le juge de police devra rechercher tout d'abord si l'arrêté a été légalement pris par le magistrat municipal, car ce n'est qu'à cette condition qu'il le peut sanctionner par une condamnation pénale, et s'il juge que l'ordre public n'est pas intéressé et qu'il n'est, en somme, invoqué que pour servir de prétexte à une violation indirecte de la loi, il déclarera l'arrêté non pas nul (ce qui serait un empiétement sur les fonctions administratives), mais dépourvu de sanction comme illégalement pris, et dans ce libre jeu de la théorie de droit commun, les citoyens trouveront une fois de plus leur sauvegarde.

Notons que l'arrêté restreignant la liberté d'affichage sous prétexte d'embarras de la voie publique et du bon ordre général peut être, dans les deux

mois de sa promulgation, déféré au Conseil d'État pour excès de pouvoir par tout citoyen intéressé.

Mais si l'arrêté prétendu illégal n'a pas été déféré au Conseil d'État en les deux mois de sa promulgation, quel sera le rôle du magistrat de police ? Devra-t-il se contenter de vérifier si l'arrêté est légal en la forme et en cas d'affirmation lui octroyer une sanction pénale ou bien devra-t-il, poussant plus loin son investigation, se demander si au fond il ne viole pas la liberté d'affichage ?

En ce qui nous concerne, nous adoptons le second système ; le juge de paix ne peut condamner qu'en vertu d'un arrêté légalement pris ; or, la légalité s'attache tant à la forme qu'au fond, et le magistrat de police n'est pas un simple agent d'enregistrement chargé de vérifier si les formalités sont accomplies, il doit encore examiner la compétence du maire et se demander si l'arrêté rentre en ses attributions, notamment si en le prenant le maire n'a pas violé la loi en restreignant la liberté de l'affichage.

L'autorité judiciaire, dit la Cour de cassation (5 mai 1905. Pandectes. 1.304), doit vérifier *la légalité* des arrêtés administratifs, mais ne saurait en contrôler l'utilité et l'opportunité. Or, en restreignant la liberté d'affichage d'une façon arbitraire, l'arrêt n'est pas seulement inutile et inopportun, il est illégal.

En présence d'un arrêté restreignant la liberté d'affichage, le citoyen a l'option entre deux partis, il peut d'abord l'attaquer devant le Conseil d'État en

les deux mois de sa promulgation pour incompétence et excès de pouvoir, ou bien dédaigner cette voie et les deux mois impartis pour le pourvoi étant expirés, il peut se laisser poursuivre devant le tribunal de simple police, et là exciper de l'illégalité de l'arrêté.

Les maires ne sauraient non plus, sous une raison tirée de leurs droits en matière de voirie, interdire l'affichage sur la voie publique. « La façade d'une maison, dit la Cour de cassation, n'est pas modifiée en elle-même soit intérieurement, soit extérieurement par l'apposition d'un cadre destiné à protéger des affiches en toile, même fixé à l'aide de clous et crampons ».

« Par suite, le fait d'apposer un cadre sur une façade ne rentre pas dans le genre de travail prévu et prohibé par un arrêté municipal qui soumet à l'autorisation préalable tout travail à exécuter sur les façades, et c'est à tort que le juge de police a considéré ce fait comme une contravention tombant sous le coup de l'article 475 du Code pénal. »

Cependant, si les affiches faisaient saillie sur les voies publiques, elles pourraient tomber sous le coup d'un arrêt municipal prohibant les saillies (1).

Ajoutons, et nous en reparlerons au cours de cette étude, que la loi de 1893 qui a modifié certaines dispositions de la loi de 1881, en vue de réprimer les menées anarchistes, a apporté en ce but certaines restrictions à la liberté d'affichage, en prohibant les

1. Cassation, 4 janvier 1905 ; 4-5 mars 1906.

placards contenant une excitation au crime, à la révolte militaire, ou faisant l'apologie de ces crimes et révolte.

Durant la guerre de 1914-1915 a été promulguée le 5 août 1914 la loi réprimant les indiscrétions de la guerre en temps de guerre, s'appliquant en conséquence à l'affichage.

En voici le texte :

Article premier. — Il est interdit de publier par l'un des moyens énoncés à l'article 23 de la loi sur la presse du 29 juillet 1881 des informations et renseignements autres que ceux qui seraient communiqués par le gouvernement et le commandement sur les points suivants :

Opérations de la mobilisation et du transport des troupes et du matériel ;

Effectifs, composition des corps, unités et détachements, ordre de bataille ;

Effectifs des hommes rentrés ou restés dans leurs foyers ;

Effectifs des blessés tués ou prisonniers ;

Travaux de défense ;

Situation de l'armement du matériel des approvisionnements ;

Situation militaire ;

Nomination et mutation dans le haut commandement ;

Dispositions, emplacements et mouvements des armées, des détachements et de la flotte ;

Et en général toute information et article concer-

nant les opérations militaires et diplomatiques de nature à favoriser l'ennemi et à exercer une influence fâcheuse sur l'esprit de l'armée et des populations.

Art. 2. — Toute infraction aux dispositions de l'article précédent sera punie d'un emprisonnement de un à deux ans et d'une amende de 1.000 à 5.000 francs.

Art. 3. — L'introduction en France, la circulation et mise en route et distribution de journaux, brochures, écrits ou dessins de toute nature publiés à l'étranger pourra être interdite par simple arrêté du ministre de l'Intérieur.

Toute infraction à cette interdiction sera punie d'un emprisonnement de trois mois à un an et d'une amende de 100 à 1.000 francs.

Art. 4. — L'article 463 du Code pénal est applicable aux faits prévus par la présente loi.

L'exposé des motifs de la loi au Sénat donne de ses dispositions la justification suivante. « L'histoire offre de nombreux exemples où les décisions du haut commandement d'une armée ont été favorisées par les indiscrétions de la presse nationale de l'adversaire. Ces exemples ont porté leurs fruits. Dans les guerres les plus récentes des mesures très rigoureuses ont été prises pour éviter toute indiscrétion par la voie de la presse. L'article 9 de la loi du 9 août 1849 sur l'état de siège donne droit à l'autorité militaire d'interdire complètement les publications qu'elle juge de nature à exciter ou à entretenir le désordre ; mais sans aller à ces moyens extrêmes, il est nécessaire de réprimer

des communications que ne prévoit pas le Code pénal (publication d'informations ou de renseignements concernant les opérations militaires ou diplomatiques de nature à favoriser l'ennemi ou à exercer une influence fâcheuse sur l'esprit de l'armée ou des populations). Le projet de loi a pour objet de combler cette lacune de notre législation pour le temps de guerre ».

M. Henri Béranger, de son côté, disait au Sénat : « Sans doute la nation a le droit d'être renseignée dans la mesure compatible avec les obligations militaires sur les faits de guerre et sur l'ensemble des nouvelles que le gouvernement responsable jugera pouvoir être publiées ». La commission de l'armée a émis à l'unanimité le vœu que des communications précises soient périodiquement faites dans ce sens soit par le Ministre de l'Intérieur, soit par l'autorité militaire précisément dans les places fortes, les camps retranchés et les agglomérations importantes. La commission a également émis le vœu que les préfets transmettent le plus rapidement possible ces communications officielles dans les communes et donnent aux chefs des municipalités des instructions pour les faire connaître aussitôt de leurs administrés. Il nous a paru enfin que le meilleur moyen d'éviter de la part des journaux français, même de meilleure foi, la publication dangereuse de renseignements pouvant servir aux états-majors ou aux gouvernements ennemis, serait d'assurer à tous ces journaux indistinctement et simultanément la communication périodique des

mêmes renseignements officiels dans la mesure que le gouvernement jugera possible ».

La loi du 5 août 1914 n'est, en somme, que la reproduction de la loi du 9 août 1849 sur l'état de siège.

Cette loi donnait à l'autorité militaire le droit (art. 9, n° 4) d'interdire les publications qu'elle jugerait de nature à exciter ou à entretenir le désordre.

Elle prenait soin néanmoins de maintenir aux citoyens l'exercice des droits à eux garantis par la constitution. L'article 11 était ainsi conçu : « Les citoyens continuent, nonobstant l'état de siège, à exercer tous ceux des droits garantis par la constitution dont la jouissance n'est pas suspendue par les actes des articles précédents. »

Il pouvait être dit que l'article 68 de la loi de 1881 sur la presse abrogeait la loi de 1849, et pour couper court à toute discussion sur ce point, le Parlement a voté la loi du 5 août 1914 :

Il est opportun de se demander quels sont les effets de ces mesures législatives (lois de 1849 et 1914 sur l'affichage en temps de guerre).

Le gouvernement, ou mieux l'autorité militaire, a-t-il le droit d'interdire l'affichage ?

Incontestablement oui, les textes ne laissent planer aucun doute sur la question.

De ce que l'affichage peut être interdit, s'ensuit-il que le placard, une fois apposé, puisse être lacéré par ordre de l'autorité.

Nous répondrons également par l'affirmative.

L'autorité militaire a le droit *d'interdire* les publications de la loi de 1849 : il est *interdit* de publier, dit la loi de 1914.

Or, cette interdiction serait un non sens si elle ne comportait pas comme corol laire le droit de lacération. L'affichage d'un placard constitue sa publicité, l'interdiction de cette publicité réside dans la faculté de lacérer.

En temps normal l'affiche ne peut être lacérée parce qu'elle ne peut être interdite; en temps de guerre pouvant être interdite elle peut être lacérée.

De même que l'affiche peut être lacérée, le journal pour les mêmes motifs, peut être saisi quand il contient des informations publiées en contravention de la loi du 5 août 1914.

Mais cette saisie en pratique est difficile et illusoire, aussi le gouvernement ne la pratique pas, il suspend le journal pour un temps plus ou moins long, c'est-à-dire qu'il interdit la publication de un ou plusieurs numéros, durant les jours qui suivent la publication de l'acte incriminé.

Cette façon d'agir est aussi vexatoire qu'arbitraire et ne se justifie par aucun texte de loi.

Elle constitue une véritable pénalité qui n'est inscrite dans aucun texte : *nulla pœnsa sine lege.*

La proposition de loi de M. Paul Meunier, député de l'Aube, remédie à cet état de choses et fait disparaître cette anomalie juridique.

Au cas de publication contraire à l'ordre public et

à la défense nationale, en temps de guerre, elle punit les auteurs de peines correctionnelles, elle permet la saisie des journaux et la lacération des affiches.

Ces mesures sont incompatibles avec le droit de suspension que s'arrogeait le gouvernement et le remplaçant avantageusement :

Voici le texte de cette proposition de loi :

PROPOSITION DE LOI

Article premier. — En temps de guerre, le texte de chaque feuille ou livraison d'un journal ou écrit périodique doit être, avant toute publication, communiqué à l'autorité publique suivant les règles prescrites par l'article 10 § 2, de la loi du 29 juillet 1881.

Art. 2. — Le Ministre de l'Intérieur à Paris et dans le département de la Seine, les préfets dans les autres départements ne pourront interdire que la seule publication d'articles ou informations d'ordre militaire ou diplomatique qui seraient de nature à nuire à la défense nationale, et notamment la publication de renseignements autres que ceux qui seraient communiqués par le gouvernement et par le commandement sur les mouvements de troupes et les opérations militaires sur terre et sur mer.

Art. 3. — Il est interdit de distribuer un journal ou écrit périodique, sans avoir accompli la formalité ci-dessus prescrite ou d'insérer dans ledit écrit, malgré l'interdiction faite

dans les conditions de l'article précédent, des informations et renseignements intéressant la défense nationale.

Il est également interdit de publier des informations et renseignements de la nature indiquée à l'article 2 ci-dessus, par l'un quelconque des moyens énoncés à l'article 23 de la loi du 29 juillet 1881.

Art. 4. — L'introduction en France, la circulation et la mise en vente ou distribution de journaux, brochures, écrits ou dessins de toute nature, publiés à l'étranger pourra être interdite par simple arrêté du Ministre de l'Intérieur.

Art. 5. — Toute infraction aux prescriptions résultant des articles 3 et 4 de la présente loi sera poursuivie conformément aux règles déterminées par les articles 42, 43 et 44 de la loi du 29 juillet 1881.

Les auteurs et complices desdites infractions seront passibles d'une amende de 1.000 à 5.000 francs et d'un emprisonnement de trois mois à deux ans, ou de l'une de ces deux peines seulement.

En cas de récidive par le même journal et dans les cas prévus par l'article 58 du Code pénal, les tribunaux pourront, suivant la gravité du délit, prononcer la suspension du journal ou écrit périodique pour un temps qui ne pourra excéder deux mois, ni être moindre de deux jours.

Tous journaux, écrits périodiques ou non périodiques, dessins, affiches, etc., incriminés, ayant servi à commettre les délits prévus par la présente loi seront préventivement saisis ou arrachés.

La destruction en sera ordonnée par le jugement de condamnation.

Art. 6. — Toutes les infractions à la présente loi sont de la compétence exclusive de la juridiction correctionnelle ;

L'article 463 du Code pénal leur sera toujours applicable.

Les dispositions de l'article 9 n° 4 de la loi du 9 août 1849 concernant l'interdiction des publications demeurent expressément abrogées.

La loi du 5 août 1914 tendant à réprimer les indiscrétions de la presse en temps de guerre est également abrogée, ainsi que toutes autres dispositions contraires à la présente loi.

IV

DE QUELQUES PRESCRIPTIONS PARTICULIÈRES

Nous nous occuperons ici de quelques prescriptions particulières en matière d'affichage relatives au dépôt administratif, à l'insertion au bas de l'affiche du nom de l'imprimeur, à la couleur et à l'emplacement de l'affiche ; nous parlerons en dernier lieu de la loi du 27 juillet 1902, relative à l'affichage sur les monuments artistiques.

Dépôt de l'affiche et nom de l'imprimeur

Sous les législations antérieures et notamment celles de 1810 et 1814, les affiches étaient soumises à un double dépôt, dépôt judiciaire, dépôt administratif.

Le dépôt administratif subsiste seul aujourd'hui. Il a lieu en double exemplaire ; au Ministère de l'Intérieur pour Paris ; aux préfectures pour les chefs-lieux de département ; aux sous-préfectures pour ceux

d'arrondissement ; aux mairies pour les communes. L'article 3 de la loi de 1881 soumettant à ce dépôt *tout imprimé*, y assujettit les affiches par la généralité de ses termes.

L'omission du dépôt constitue une contravention punie de peines correctionnelles et pour laquelle la bonne foi n'est pas admise. Mais cette contravention est une contravention unique quel que soit le nombre des exemplaires de l'affiche qui ait été tiré. Le principe prohibitif du cumul des peines s'applique à l'espèce puisque nous sommes en matière délictuelle. Il en était ainsi d'ailleurs sous la législation antérieure à 1881, et rien n'indique que la loi nouvelle ait modifié le système (1).

En effectuant le dépôt de l'affiche, l'imprimeur doit indiquer le titre, le chiffre de tirage.

Bien entendu, si le titre venait à être modifié ou le chiffre du tirage augmenté, une nouvelle déclaration et un nouveau dépôt deviendraient nécessaires.

Quel est le but de ce dépôt ? M. Pelletan, en son rapport au Sénat nous le fait connaître.

La commission, dit-il, n'avait pas à se préoccuper de la propriété littéraire, elle s'est surtout placée au point de vue de la répression, elle a pensé que l'importance du tirage serait, en certain cas, un motif déterminant de la poursuite ; une publication tirée à quelques exemplaires ne pourrait présenter

---

1. Nîmes, 2 avril 1874. D. P. 75. 2. 48.

aucun danger, tandis qu'elle pourrait en offrir si le tirage était considérable (1).

Récépissé doit être donné à l'imprimeur du dépôt par lui opéré. Mais au cas de perte de récépissé (voire même de refus par l'administration de le délivrer), le dépôt peut être prouvé par tous moyens, il en était ainsi sous l'ancienne législation, et la législation actuelle plus bienveillante a suivi les mêmes errements (2).

§ 2. — Nom de l'imprimeur

La loi de 1881 maintient encore la double obligation imposée par la loi de 1814 à l'imprimeur d'indiquer son nom et son domicile. « Cette formalité, dit M. Lisbonne, n'a pour but ni pour résultat de restreindre la liberté de l'imprimerie. Elle ne peut, en effet, empêcher la perpétration d'un crime ou d'un délit, elle ne fait qu'en assurer, dans la mesure du possible la responsabilité ».

Bien entendu, la fausse déclaration équivaudrait à la simple omission, et serait punie comme telle (3).

1. Sirey, *Lois annotées*, 1882, p. 203. On voit par les raisons alléguées, que le législateur a confondu en un seul dépôt les deux dépôts administratifs et judiciaires qui existaient sous la législation antérieure, en chargeant implicitement l'autorité administrative du soin de décider, d'accord avec les parquets, de l'opportunité des poursuites, suivant l'importance des tirages et le retentissement de l'affiche.
2. Cassation, 10 février 1826. — 16 nov. 1855. S. 56. 1. 187.
3. D.P. 91. 3. 106.

L'omission du dépôt, nous l'avons vu, est un délit contravention ; délit parce que puni de peines correctionnelles 16 à 300 francs d'amendes avec non cumul des peines ; contravention ; parce que la bonne foi ne saurait être admise en la matière.

L'omission du nom de l'imprimeur constitue au contraire une contravention pure et simple, punie comme telle des peines de simple police, et empruntant tous les caractères propres aux contraventions de droit commun.

La bonne foi ne sera pas admise.

La complicité n'existant pas en matière de police, les afficheurs ne sont pas responsables du fait de l'imprimeur.

Doit-on, au cas où plusieurs contraventions ont été commises par l'imprimeur, n'appliquer qu'une peine unique, ou, au contraire, appliquer autant de peines qu'il y a de contraventions ? Une jurisprudence constante décide que la règle du non cumul des peines est inapplicable en matière de contravention (1).

Il s'ensuit que l'on doit appliquer autant de peines qu'il y a eu de contraventions relevées contre le délinquant. Cette jurisprudence conserve toute son autorité relativement à la contravention prévue par l'article 2 de la loi de 1881 ; l'article 63 de cette loi s'explique sur le cumul des peines et le prohibe seulement en matière de crimes et délits, en le main-

1. Cassation, 30 décembre 1875. — 7 janv. 1876. 1, 76. 1. 369.

tenant par voie de conséquence et suivant le droit commun, en matière contraventionnelle.

Mais quand y a-t-il pluralité de contraventions ?

Faut-il compter autant de contraventions que d'affiches ou bien seulement autant de contraventions que de tirages. « C'est à cette dernière hypothèse qu'il faut se rallier. L'omission du nom de la demeure en un seul exemplaire, dit justement M. Barbier, suffit pour qu'il y ait contravention, mais il ne s'en suit pas que l'imprimeur encoure autant de contraventions qu'il y a d'exemplaires défectueux rendus publics. Il faut admettre au contraire que, quel que soit le nombre d'exemplaires sortis de ses presses, on ne peut relever contre lui qu'une seule contravention ; sinon on arrivera à ce résultat absurde qu'on pourrait relever contre l'imprimeur à l'occasion d'un unique ouvrage ne portant pas la mention prescrite, des milliers de contraventions, ce qui serait d'autant plus grave que le cumul des contraventions entraîne le cumul des peines ».

§ 3. — Couleur de l'affiche

a) *Affiches politiques*

Les affiches politiques (ou autres) n'ayant pas un caractère électoral peuvent être imprimées sur papiers de toutes couleurs, elles ne peuvent l'être sur papier blanc, le papier blanc étant réservé aux affiches administratives.

b) *Affiches électorales*

Les affiches électorales cependant ne peuvent être imprimées sur papier aux couleurs nationales, c'est ce que décide l'article 44 de la loi de finances du 30 mars 1902 : « les affiches ayant un but ou un caractère électoral qui comprendront une combinaison des trois couleurs, bleu, blanc et rouge sont interdites à peine pour l'imprimeur d'une amende de 50 francs par contravention ».

Les seuls derniers mots de l'article peuvent donner lieu à quelques commentaires.

Le taux de l'amende (puisque dans notre droit actuel la diversité des peines ou de leur taux indique la diversité des compétences de nos degrés de juridiction) indique que le tribunal compétent pour connaître de l'infraction au cas où elle est commise est le tribunal correctionnel.

Il s'agit ici d'un délit contravention, c'est-à-dire d'une infraction, qui bien que justiciable du tribunal correctionnel n'admet pas la bonne foi comme excuse absolutoire.

Enfin, nous avons à nous demander ce qu'il faut entendre ici par contravention. Chaque affiche sur papier tricolore constitue-t-elle une contravention spéciale punie d'une amende de 50 francs par chaque exemplaire ? ou bien ne faut-il compter qu'une seule contravention par tirage ?

C'est à cette dernière hypothèse que nous nous rangerons.

Nous raisonnerons ici par analogie avec ce qui vient d'être dit en ce qui concerne l'omission du nom de l'imprimeur, et la remarque de M. Barbier s'applique ici avec tout son à-propos: Il faut admettre selon nous que, quel que soit le nombre des affiches tricolores sorties de ses presses, on ne peut relever contre l'imprimeur qu'une seule contravention, sinon on arriverait à ce résultat absurde d'un seul tirage donnant lieu à des centaines, à des milliers de condamnations suivant le nombre des exemplaires.

Remarquons, cependant, que s'agissant ici d'un délit puni correctionnellement de 50 francs d'amende, le cumul des amendes ne doit pas être prononcé.

c) *Affiches de l'autorité*

Si les affiches non électorales peuvent être imprimées sur papier tricolore, elles ne peuvent l'être sur papier blanc. Aux termes, en effet, de l'article 15 de la loi de 1881, les affiches des actes émanés de l'autorité publique seront seules imprimées sur papier blanc.

Que faut-il entendre par affiche de l'autorité ?

Suivant une première opinion, celle de M. Barbier (1), cette expression « affiche de l'autorité » doit

1. Tome I, no 183.

être entendu *lato sensu* et comprend toute affiche émanant d'un fonctionnaire quelconque, qu'elle ait trait à un intérêt général ou même qu'elle se rapporte à un intérêt privé. Le paragraphe 3, dit-on, vise absolument les mêmes affiches que le paragraphe 1 de l'article 15. On en conclut que l'on peut imprimer sur papier blanc toutes les affiches qui peuvent être placardées dans les emplacements réservés par l'administration.

Cette opinion, cependant, n'est pas celle de l'enregistrement : l'administration soutient en effet (1) :

Que seules les affiches pouvant être imprimées sur papier blanc sont celles qui se trouvent exemptes de timbre, c'est-à-dire celles qui émanent d'un officier public et qui ont trait à un intérêt général (2).

Que décider relativement aux affiches apposées sur l'ordre du Ministre des Cultes pour annoncer au public des cérémonies religieuses ?

On distinguait, autrefois, le cas où les prières avaient été ordonnées par les autorités civiles et officielles, du cas où elles étaient édictées par l'autorité religieuse seule, en ce cas, et si de plus elles renfermaient une indication spéculatrice (tels que prix de transport à un pèlerinage, à un sanctuaire)

1. S. 67. 2. 58; R. 67.239 ; D. P. 66. 3. 74.

2. Ne peuvent être imprimées sur papier blanc des affiches signées par un préfet pour un objet d'intérêt privé concernant un département, une commune, un établissement public, spécialement s'il s'agit de l'annonce d'un concours pour des emplois d'attachés au service des chemins ruraux du département (Cass. 27 février 1878).

elles étaient soumises au timbre et à l'impression sur papier de couleur.

Ces distinctions ont été implicitement abolies par la nouvelle législation cultuelle, qui ne reconnaît aucun caractère officiel aux cérémonies religieuses. Toutes affiches cultuelles sont maintenant prohibées et délictuelles si elles sont imprimées sur papier blanc.

§ 4. — Emplacement des affiches de l'autorité

Dans chaque commune, dit l'article 15 de la loi de 1881, le maire désignera par arrêté les lieux exclusivement destinés à recevoir les affiches des lois et autres actes de l'autorité publique.

Il est interdit d'y placarder des affiches particulières.

Les affiches des actes émanés de l'autorité seront seules imprimées sur papier blanc.

Le maire désignera par arrêté, dit la loi, en sorte que si aucun arrêté n'avait été pris sur la matière, aucune contravention ne saurait être encourue. L'ordre verbal du magistrat, l'usage constant de la commune consacrant un endroit déterminé à l'affichage officiel seraient insuffisants : nous sommes en présence d'un texte pénal formel qui exige un arrêté, un arrêté est donc nécessaire pour qu'une contravention soit commise.

Qu'appelle-t-on affiches des lois et actes de l'autorité publique.

L'expression « affiche de l'autorité publique » doit, dans l'article 15 de la loi de 1881, être entendue *lato sensu*. Elle désigne toutes les affiches émanées de fonctionnaires publics, qu'elles aient trait à l'intérêt général ou qu'elles se rapportent à l'intérêt privé des communes, des départements, etc. En un mot, et pour bien préciser notre pensée du moment où un fonctionnaire de l'autorité administrative, de l'autorité militaire, de l'autorité judiciaire fait des affiches pour porter en la limite de ses attributions un fait quelconque à la connaissance des citoyens, les affiches doivent être considérées comme affiches de l'autorité publique dans le sens de l'article 15, et doivent comme telles être placardées en l'endroit réservé par le maire (1).

On doit considérer comme pouvant encore être placardées en ces emplacements, les affiches qui sont prescrites par la loi en un grand nombre de cas, par exemple par le Code de procédure pour les ventes mobilières et immobilières.

Quels endroits le maire a-t-il le droit de désigner?

Il peut désigner les murs des bâtiments publics, et désignera des emplacements proportionnels à l'importance des communes et des documents à afficher. « Il est entendu, dit M. Barbier, que s'il portait atteinte aux droits des particuliers en désignant

1. Barbier, t. I, p. 175. Voir *supra*, ce qui a été dit à ce sujet pour la couleur du papier des affiches.

aux affiches de l'autorité publique des espaces excessifs, il commettrait un excès de pouvoir ».

« On s'est demandé, disait M. Batbie à la tribune du Sénat, si l'autorité municipale avait le droit de désigner une maison particulière. Il a sans difficulté été reconnu qu'une maison appartenant à un particulier ne pouvait être désignée qu'avec le consentement des propriétaires, sans ce consentement il y aurait une atteinte portée à la propriété privée ».

Si une affiche est placardée sur les murs réservés par l'article 15 de la loi de 1881, le colleur et l'afficheur sont seuls responsables de la contravention, mais ni l'auteur, ni l'imprimeur, ni le propagateur de l'affiche ne peuvent être poursuivis.

Cette doctrine s'appuie sur le bon sens même : bien que la contravention puisse exister généralement en droit sans que la mauvaise foi existe de la part du prévenu, il faut cependant que ce citoyen, pour être recherché à propos d'une contravention, ait pu la prévoir et l'éviter soit par lui-même, soit par ses commettants.

Or, l'imprimeur, l'auteur d'une affiche qui la vendent et la livrent au public, soit à prix d'argent, soit même à titre désintéressé, ne peuvent prévoir quel sera le sort de l'affiche, une fois sortie de leurs mains. Tombera-t-elle au pouvoir d'un naïf, ou même d'un mal intentionné qui, à leur insu ou même contre leur volonté, et pour les mettre en contravention, la placardera aux lieux réservés et leur fera ensuite dresser procès-verbal ? Peuvent-ils, en ce

cas, être l'objet d'une contravention ? Évidemment non (1) !

Un afficheur resté inconnu avait placardé sur les murs de la commune de Bussy-en-Othe (Yonne) une affiche sortie des presses de M. Chambon, imprimeur à Auxerre et rédigée par lui : le juge de paix de Brienon avait condamné M. Chambon à une amende ; la Cour de cassation a cassé cette décision par un arrêt ainsi conçu (10 nov. 1900) :

Attendu, en fait, qu'il est constaté par un procès-verbal régulier, que le 15 août dernier, à Bussy-en-Othe, une affiche régulière imprimée chez M. Chambon était placardée sur le mur de la sacristie, contigu au chemin n° 140, alors que par un arrêté du maire de la commune, en date du 14 septembre 1896, ce mur avait été compris en les lieux exclusivement déclarés à recevoir les affiches des lois et autres actes de l'autorité publique.

Attendu que Chambon a été condamné comme pénalement responsable en sa qualité d'imprimeur de la contravention ainsi constatée.

Mais attendu que des termes de l'article 15 ci-dessus visé, il résulte que ce qui est interdit par la loi, c'est le fait de placarder l'affiche, non de l'imprimer et que dès lors la responsabilité pénale de la contravention n'incombe qu'à l'afficheur seul, d'où il suit que le jugement attaqué n'ayant pas établi que le demandeur ait participé à l'apposition de l'affiche n'a

1. Séance du 9 juillet 1881. *Journal officiel*, 18 juillet 1881.

aux affiches de l'autorité publique des espaces excessifs, il commettrait un excès de pouvoir ».

« On s'est demandé, disait M. Batbie à la tribune du Sénat, si l'autorité municipale avait le droit de désigner une maison particulière. Il a sans difficulté été reconnu qu'une maison appartenant à un particulier ne pouvait être désignée qu'avec le consentement des propriétaires, sans ce consentement il y aurait une atteinte portée à la propriété privée ».

Si une affiche est placardée sur les murs réservés par l'article 15 de la loi de 1881, le colleur et l'afficheur sont seuls responsables de la contravention, mais ni l'auteur, ni l'imprimeur, ni le propagateur de l'affiche ne peuvent être poursuivis.

Cette doctrine s'appuie sur le bon sens même : bien que la contravention puisse exister généralement en droit sans que la mauvaise foi existe de la part du prévenu, il faut cependant que ce citoyen, pour être recherché à propos d'une contravention, ait pu la prévoir et l'éviter soit par lui-même, soit par ses commettants.

Or, l'imprimeur, l'auteur d'une affiche qui la vendent et la livrent au public, soit à prix d'argent, soit même à titre désintéressé, ne peuvent prévoir quel sera le sort de l'affiche, une fois sortie de leurs mains. Tombera-t-elle au pouvoir d'un naïf, ou même d'un mal intentionné qui, à leur insu ou même contre leur volonté, et pour les mettre en contravention, la placardera aux lieux réservés et leur fera ensuite dresser procès-verbal ? Peuvent-ils, en ce

cas, être l'objet d'une contravention ? Évidemment non (1) !

Un afficheur resté inconnu avait placardé sur les murs de la commune de Bussy-en-Othe (Yonne) une affiche sortie des presses de M. Chambon, imprimeur à Auxerre et rédigée par lui : le juge de paix de Brienon avait condamné M. Chambon à une amende ; la Cour de cassation a cassé cette décision par un arrêt ainsi conçu (10 nov. 1900) :

Attendu, en fait, qu'il est constaté par un procès-verbal régulier, que le 15 août dernier, à Bussy-en-Othe, une affiche régulière imprimée chez M. Chambon était placardée sur le mur de la sacristie, contigu au chemin n° 140, alors que par un arrêté du maire de la commune, en date du 14 septembre 1896, ce mur avait été compris en les lieux exclusivement déclarés à recevoir les affiches des lois et autres actes de l'autorité publique.

Attendu que Chambon a été condamné comme pénalement responsable en sa qualité d'imprimeur de la contravention ainsi constatée.

Mais attendu que des termes de l'article 15 ci-dessus visé, il résulte que ce qui est interdit par la loi, c'est le fait de placarder l'affiche, non de l'imprimer et que dès lors la responsabilité pénale de la contravention n'incombe qu'à l'afficheur seul, d'où il suit que le jugement attaqué n'ayant pas établi que le demandeur ait participé à l'apposition de l'affiche n'a

1. Séance du 9 juillet 1881. *Journal officiel*, 18 juillet 1881.

pu le condamner en sa qualité d'imprimeur, qu'en faisant une fausse application des textes visés ou moyens.

A l'argument de bon sens s'ajoute comme le fait remarquer la Cour suprême, un argument de texte il est interdit de placarder l'affiche; c'est donc le fait d'afficher qui est prohibé, et l'afficheur seul peut être recherché; en matière pénale, il faut s'attacher à la lettre même de la loi *stricto sensu*.

Loi du 27 juillet 1902

Il convient tout au moins de mentionner la nouvelle loi du 27 juillet 1902 qui porte : « Par dérogation à l'article 16 de la loi du 29 juillet 1881, les maires et, à leur défaut, les préfets en les départements; les préfets de la Seine à Paris, ont le droit d'interdire l'affichage même en temps d'élection sur des édifices et monuments ayant un caractère artistique. Les contrevenants seront punis d'une amende de 5 à 15 francs par contravention. »

On s'est aperçu, en effet, à la longue, que le système de liberté absolue de l'affichage avait quelques inconvénients. Les afficheurs, surtout en temps d'élections, apposaient leurs placards jusque sur les statues ou les hauts-reliefs des monuments publics. Le législateur a donc autorisé le maire ou, à son défaut, le préfet, à prendre un arrêté interdisant même en temps d'élection, l'affichage sur les édifices ou monuments ayant un caractère artistique.

C'est au maire qu'il appartient de décider si un monument a ce caractère. Mais il appartient à l'autorité judiciaire de refuser toute sanction pénale à l'arrêté qui, pour défendre l'affichage, aurait attribué inexactement une valeur artistique à des monuments sans aucune valeur d'art (1).

On peut se demander à quels signes le maire d'abord, les tribunaux ensuite, reconnaîtront les édifices rentrant en la prévision de la loi. Tout le monde reconnaît qu'il y a là une question de fait, qui sera tranchée dans chaque cas particulier, selon les circonstances. « Mais, dit M. Poittevin (t. I, p. 299), il n'y a pas une corrélation nécessaire entre le texte de la loi et la loi du 30 juin 1887 sur la conservation des monuments historiques. La loi de 1902 vise, en effet, seulement les monuments ayant un caractère historique et non tous ceux qui peuvent présenter un intérêt historique. D'autre part, il n'est pas nécessaire que le monument ait été classé pour que l'autorité municipale intervienne. »

La loi de 1912 édicte une peine de simple police, 5 à 10 francs d'amende : la bonne foi du colleur ne saurait donc être prise en considération et il devra être prononcé en vertu du principe du cumul des peines en matière contraventionnelle, autant d'amende qu'il y aura de monuments portant les affiches et non pas, selon nous, autant qu'il y aura d'affiches placardées.

---

1. Cassation, 17 novembre 1911. Pandectes, 1912. 1.486.

Nous nous sommes déjà expliqué sur des principes similaires en ce qui concerne l'omission de dépôt, alors qu'il échet de ne relever qu'un nombre de contraventions égales au nombre de tirage de placards, sans s'occuper du nombre d'affiches posées.

En l'hypothèse de la loi de 1912 également, il n'y aura pas lieu de calculer le nombre des contraventions suivant celui des placards exposés. On devra le calculer au contraire en tenant compte du nombre des monuments. La raison de cette solution est facile à deviner. Ce sont les monuments ayant un caractère artistique que la loi a voulu protéger ; il y aura donc, sans s'occuper de la quantité d'affiches, à considérer seulement le nombre d'édifices les portant.

V

LIEUX OU PEUVENT ÊTRE PLACARDÉES LES AFFICHES POLITIQUES ET ÉLECTORALES

Les affiches politiques et électorales peuvent être placardées sur les maisons des particuliers avec leur consentement et sur les édifices publics.

a) *Sur les Maisons des particuliers*

Quand un particulier est propriétaire de l'immeuble habité par lui, aucune difficulté ne peut se produire, il est libre de tolérer ou de prohiber l'affichage sur ses murs.

Mais quand le propriétaire d'un immeuble l'a donné à bail à un tiers, à qui du preneur ou du bailleur appartient le droit d'affichage (1) ?

1. Lorsqu'un immeuble est occupé par un locataire unique, il faut décider que le locataire est en ce cas placé aux droits des propriétaires et qu'il peut à son gré tolérer ou non les affiches placardées sur la façade de sa maison. La Roche-sur-Yon, 24 mars 1886 Cf. *Gaz. Trib.*, mai 1886). Si le droit que la loi du 29 juillet 1881 reconnaît aux propriétaires d'enlever les affiches apposées sur son immeuble sans son consentement ne peut appar-

D'après la jurisprudence, le droit d'affichage appartiendrait toujours au propriétaire, il n'y aurait de divergence entre les cours et tribunaux que pour le cas où l'immeuble serait loué à un locataire unique, le locataire, en ce cas, se trouverait aux droits du propriétaire et aurait droit d'affichage.

Il nous sera permis de ne pas admettre cette théorie et d'accorder, en tous les cas, aux locataires, à l'exclusion du propriétaire, le droit de tolérer ou non, les affiches sur les murs des immeubles loués.

La location comprend, en effet, la maison tout entière, intérieure et extérieure, et le sens commun ne comprend guère la situation de ce mur loué d'un côté seulement, du côté intérieur, et réservé du côté extérieur. Certains tribunaux nient cependant ce principe et déclarent que la jouissance des locataires d'une maison ne s'étend pas aux faces extérieures des murs (1).

---

tenir aux locataires lorsqu'ils sont plusieurs à occuper la même maison à raison du conflit qui peut s'élever entre eux à raison du maintien ou de la suppression des affiches, il ne saurait en être ainsi, lorsque l'immeuble est occupé par un locataire unique. (Bordeaux, 9 août 1901. *Monit. jurispr.*, Bordeaux, 1901-1908). Le propriétaire qui donne à bail une maison à un locataire unique tout en se réservant la jouissance d'un cellier ou d'une chambre avec moyen d'accès par des portes de communication distinctes, conserve l'exercice de ses droits de propriétaire relativement à l'apposition des affiches électorales et peut en conséquence les lacérer et les enlever lorsqu'elles ont été apposées contre son gré sur les murs de la maison., (Cass., 7 août 1890. Pand. 1891. 1.256).

1. Périgueux, 31 mai 1900. — Cf. 30 octobre 1900. — Mantes, 13 février 1906.

D'autres reculent devant un tel principe que rien n'établit, et décident, au contraire, que la jouissance des locataires d'une maison s'étend à la face extérieure des murs à charge d'en user en bon père de famille et suivant la destination qui résulte du bail ou l'affectation présumée, d'après les circonstances à défaut de convention. Ils en déduisent, en conséquence, que le preneur ne peut, sans l'autorisation du propriétaire, laisser apposer des affiches sur les façades extérieures.

Nous avouons ne pas comprendre que la jouissance des maisons ne comprenne pas la face extérieure des murs, ni que ce ne soit pas jouir d'une maison en bon père de famille que d'y laisser apposer des affiches. Souvent un locataire plantera au long de son mur des plantes et fleurs grimpantes pour embellir sa maison et se procurer de la fraîcheur. A la fin du bail seulement, il devra de l'indemnité si la plantation a dégradé l'immeuble, mais il ne viendrait à personne l'idée de lui interdire cette légitime satisfaction sous prétexte qu'elle n'est pas le fait d'un bon père de famille. Pourquoi raisonner autrement quand il s'agit d'une affiche ?

Faut-il réfuter la doctrine qui distingue le cas où le locataire unique aurait le droit d'affichage de celui où des locataires habitant chacun une partie de l'immeuble se verraient refuser ce droit. Les partisans de ce système le préconisent par peur du conflit qui peut s'élever entre les preneurs relativement au maintien ou à la lacération de l'affiche. Il n'y a

donc là qu'un expédient pratique pour éviter des querelles entre les voisins. Des expédients, si ingénieux soient-ils, n'ont jamais constitué une théorie juridique.

Mais n'est-il pas un moyen d'éviter des conflits des locataires entre eux relativement aux questions d'affichage ? Pourquoi ne pas appliquer par analogie le principe de droit civil qui règle les rapports réciproques des locataires occupant les divers étages du même immeuble et décider que de même que chaque preneur a l'obligation d'entretenir l'escalier qui conduit chez lui et la cage d'escalier afférente à cette partie de l'immeuble, de même il a droit d'apposer des affiches sur la partie du mur correspondant à l'étage qu'il occupe ; le locataire du rez-de-chaussée a droit d'affichage sur la face extérieure du mur jusqu'à la hauteur du rez-de-chaussée, celui du premier étage sur cette même face jusqu'à la hauteur du second, etc.

Nous nous croyons donc en droit de conclure en disant que le locataire est placé aux droits du propriétaire relativement à la face extérieure des murs de l'immeuble par lui pris à bail, et que sur cette face il peut à son gré tolérer ou non les affiches des particuliers tant politiques qu'électorales ou autres.

Presbytère

Sous la législation antérieure aux lois cultuelles actuellement en vigueur, le curé avait sur son pres-

bytère, sinon un droit ayant tous les caractères légaux d'un usufruit, du moins un droit de jouissance qui en était l'équivalent.

A ce titre le curé pouvait donc, comme le propriétaire ou l'usufruitier, interdire l'apposition sur son presbytère des affiches électorales ou non émanant de simples particuliers et les faire enlever si elles ont été apposées (1).

Sous la législation cultuelle qui nous régit aujourd'hui, l'hypothèse d'apposition d'affiches sur le presbytère ne peut être envisagée par l'excellente raison qu'il n'y a plus de presbytère ; le desservant, s'il a loué une maison à la commune ou à un particulier, a sur cette maison les droits d'un locataire ordinaire ; s'il est propriétaire de l'immeuble par lui occupé, il a joui des droits de murs de tous les propriétaires et la question ne se pose plus.

Maison des instituteurs

Les communes ont, en notre législation actuelle, l'obligation de loger les instituteurs.

Cette obligation est transformée quelquefois en

---

1. Cassation, 11 nov. 1882. S. 1883. 1. 140. *Journal du Palais*, 1883. 1. 315. — Attendu que si les presbytères constituent des propriétés communales, la loi concède aux curés et desservants sur ces immeubles, sinon un droit ayant tous les caractères légaux d'un usufruit, du moins un droit spécial de jouissance qui en est l'équivalent.

Attendu, dès lors, que l'abbé Bergerat a eu le droit d'enlever les affiches électorales apposées sur le presbytère qu'il occupe d'une façon privative.

une prestation en argent qui représente les prix du loyer ; nous n'avons pas à nous occuper de cette hypothèse qui rentre dans les rapports déjà examinés des propriétaires et des locataires.

Mais le plus souvent les instituteurs sont logés dans des immeubles communaux, mairies ou autres, en ce cas il jouit sur l'immeuble d'un droit *sui generis* qui lui donne la jouissance des faces intérieures et extérieures des murs et, partant, leur libre disposition quant à l'apposition des affiches.

A cette théorie générale nous apporterons cependant une réserve : c'est en effet en vertu non d'un droit réel d'usufruit, d'usage ou d'habitation, non en vertu d'un contrat de bail, que l'instituteur est logé par la commune, c'est en vertu d'une disposition légale qui lui accorde le logement aux frais des municipalités. Cette disposition légale, ce droit *sui generis* peut voir apporter à la disposition de l'immeuble certaines restrictions, pourvu qu'elles n'aillent pas à l'encontre du droit de l'instituteur au logement communal et n'y apportent pas d'entrave.

Nous admettrons, en conséquence, qu'en fournissant à l'instituteur un logement dans un immeuble communal, la municipalité se réserve la façade extérieure du mur pour l'apposition des placards administratifs.

Cette réserve qui, selon nous, s'accommoderait mal (sauf stipulation contraire, bien entendu) avec le droit réel d'usufruit ou même d'habitation et qui ne saurait être présumée au cas de contrat de bail, est

légitime, au contraire, où l'hypothèse ou un droit *sui generis* d'être logé par ou aux frais de la commune, est seulement accordé aux instituteurs.

Église

Il y a lieu de distinguer deux époques : l'époque antérieure à la législation cultuelle qui nous régit et l'époque postérieure.

Sous l'ancienne législation cultuelle, nul n'avait le droit de placarder sur les églises les affiches même électorales ; et ce, même avec l'agrément des fabriques et desservants ; les travaux préparatoires de la loi de 1880 ne laissent aucun doute à ce sujet. M. Batbie s'exprimait ainsi : « Je dis que vous ne devez pas autoriser des particuliers, en vertu d'une disposition de votre loi, à faire cet affichage sans la permission, sans l'autorisation de qui que ce soit. Je vais plus loin, il doit y avoir une interdiction d'une façon complète et absolue. On ne doit permettre à aucun candidat, même avec l'autorisation de l'autorité ecclésiastique, avec celle de la fabrique si elle voulait la donner, d'apposer des affiches dont souvent l'effet serait de porter atteinte à la liberté des cultes ». M. Peltan disait de son côté : « Si le ministre d'un culte refusait à un candidat la permission qu'il accorderait à un autre, il descendrait, par là même, dans l'arène électorale, il prendrait part pour une candidature. Il vaudrait mieux, en ce cas, interdire à

tous les candidats sans exception l'affichage de leurs placards sur les murs des édifices religieux. » (1)

Interdit sous l'ancienne législation, l'affichage est-il permis aujourd'hui sur nos églises ?

La raison de douter se trouve dans l'esprit de notre nouvelle législation cultuelle qui ne reconnaît aucun culte et aux yeux de laquelle les édifices cultuels attribués aux communes et établissements publics ne sont plus considérés comme affectés à un service public reconnu par l'État.

Malgré cette raison, nous croyons qu'il y a lieu de maintenir l'interdiction d'affichage sur les églises ; en effet, les raisons de convenances, la crainte de mêler l'église et ses desservants aux luttes électorales, existent encore aujourd'hui telles qu'hier.

Et qu'il ne soit pas soutenu que les lois nouvelles ignorent le culte, elles le connaissent au contraire pour l'isoler et l'écarter le plus possible de la vie politique. Elles le reconnaissent par exemple pour exiger du prêtre qu'il ne célèbre pas le mariage religieux avant le mariage civil, pour lui interdire, durant un certain temps, dans la commune qu'il administre, les fonctions électives, elles le reconnaissent également pour lui interdire, sous les peines les plus sévères, de critiquer en tant que prêtre les actes du gouvernement, elles reconnaissent les églises pour en attribuer une jouissance (qui, pour être sans titre juridique n'en est pas moins réel) aux ministres

1. Sirey, *Lois annotées*, 1881, p. 208.

du culte ; pourquoi ne connaîtraient-elles pas les églises pour les préserver des troubles électoraux en en éloignant les affiches électorales et politiques.

D'ailleurs l'article 16 de la loi de 1881 qui prohibe l'affichage sur les églises ne se trouve pas, parmi les textes abrogés par l'article 44 de la loi de réparation, on ne saurait donc parler d'abrogation expresse. D'autre part, le maintien de cette prohibition est conciliable avec notre législation cultuelle ; si la République ne reconnaît en effet aucun culte, elle leur assure, du moins, théoriquement, à tous, la liberté. L'interdiction des placards électoraux sur les églises est précisément une mesure destinée à empêcher les troubles et les désordres qui pourraient être apportés aux cérémonies religieuses (1).

1. La Cour de cassation, après délibération dans la Chambre du conseil, a décidé en ce sens (2 nov. 1911. Pandectes françaises, 1912. 1. 486) : Attendu qu'aux termes de l'article 16 de la loi du 29 juillet 1881, les professions, circulaires et affiches pourront être placardées sur tous les édifices publics autres que les édifices publics consacrés au culte, attendu que l'exception ainsi prévue en ce qui concerne les édifices consacrés au culte ne figure pas parmi les dispositions dont l'article 44 de la loi du 9 décembre 1905 prononce expressément l'obligation.

Attendu, d'autre part, que si d'après l'article 2 de cette loi la République ne reconnaît aucun culte, l'article 13 n'en a pas moins maintenu aux édifices servant à l'exercice public du culte leur destination antérieure, que cette destination a été consacrée de nouveau par la loi du 2 janvier 1909 ; que le caractère spécial de ces édifices étant reconnu par le législateur la prohibition de la loi de 1881 n'est nullement inconciliable avec la situation nouvelle résultant de la loi du 9 décembre 1905 et ne saurait dès lors en l'absence d'un texte formel être considérée comme abrogée. Attendu que la sanction pénale porte sur l'article 17 § 3 de la loi du 29 juillet 1881 ne protège pas les affiches apposées contrairement aux prohibitions légales.

Casernes

Ces affiches électorales et politiques peuvent-elles être placardées sur les casernes ?

Au premier abord, il semblerait que les raisons qui ont fait prohiber l'affichage sur les églises dussent également le faire interdire sur les *casernes*.

Mais il faut s'incliner devant l'argument de texte ; l'article 16 dispose, en effet, que les affiches électorales pourront être placardées sur tous les édifices publics autres que les édifices consacrés au culte; le texte passant les casernes sous silence, il n'y a pas lieu d'étendre la prohibition à leur endroit.

D'ailleurs, le général Robert avait demandé au Sénat d'interdire l'affichage sur les casernes à moins d'une autorisation expresse de l'autorité militaire. Son amendement a été repoussé (1).

1. L'amendement du général Robert a été repoussé par l'intervention du rapporteur de la loi, intervention dont nous tenons à rappeler les termes: « Je viens, au nom de la commission, repousser la prise en considération de l'amendement du général Robert. D'exclusion en exclusion, on en arriverait à ne pouvoir afficher sur aucun monument public, car les raisons qu'il faisait valoir pour les casernes, les magistrats les feraient valoir pour les tribunaux. Si le maire a réservé la mairie pour les affiches officielles, si, avec l'amendement de M. Batbie on ne peut plus apposer d'affiche sur l'église, il n'y aura plus qu'un emplacement insuffisant. Vous voulez donc qu'au moment des élections on ne trouve plus d'autre emplacement pour afficher que les maisons particulières, sur lesquelles on aura toujours le droit d'empêcher l'affichage. Non seulement les propriétaires en ont le droit, mais ils en ont usé. Nous savons, en effet, qu'aux dernières élections les candidats n'ont pas trouvé dans les villages

Bâtiments publics

Le maire a-t-il le droit d'interdire l'affichage sur les monuments publics ?

Avant de répondre à cette question, il convient de la circonscrire par deux observations :

Tout d'abord la question ne se pose pas en ce qui concerne les affiches électorales, ou plutôt elle est résolue par la loi elle-même, qui dispose en son article 10 que les affiches électorales pourront être placardées sur les bâtiments publics autres que les églises.

Ensuite il y a lieu, selon nous, de distinguer entre les bâtiments qui font partie du domaine public de la commune et ceux qui appartiennent à son domaine privé.

Les édifices du domaine privé des communes dont celles-ci sont propriétaires au même titre que pourraient l'être des particuliers sont évidemment soumises aux règles du droit commun que nous avons exposées en matière d'affichage. Les municipalités ont le droit de prohiber l'affichage sur les bâtiments de cette nature (1).

un seul mur pour afficher leurs professions de foi. C'est pour remédier à ces inconvénients, c'est au nom de la liberté que nous avons voulu que l'on puisse afficher sur les monuments publics pour le grand acte public qui s'appelle une élection en ce pays. »

1. Une ville peut, *quant à son domaine privé*, permettre ou interdire les affiches et conclure tous marchés à cet égard (Seine, 25 janvier 1882. *La Loi*, 1882. 24. — *Gaz. Pal.*, 1882. 1. 313.)

Mais la question se pose relativement aux bâtiments du domaine public de la commune.

Quels sont les droits des maires sur les monuments publics en matière d'affichage ?

On s'accorde généralement à reconnaître que les magistrats municipaux, non pas en tant que chargés de faire respecter l'ordre public, mais en tant qu'administrateurs des monuments publics, ont le droit d'interdire l'affichage sur ces bâtiments.

Cette thèse est généralement admise en pratique, elle a pour elle de nombreux monuments de jurisprudence (1).

On prétend, pour la soutenir, que les bâtiments du domaine public comme ceux du domaine privé de la commune, sont sa propriété, et que, comme tout propriétaire, elle peut interdire l'affichage. Le maire gardien du patrimoine municipal a le devoir d'assurer la conservation des édifices et en conséquence le droit d'interdire l'affichage.

Nous ne saurions nous rallier à ce système.

Les bâtiments du domaine public sont, en effet, la propriété de la commune, mais cette propriété est affectée à un service public, soumise, si nous pouvons parler ainsi, à une servitude publique.

Ils ne peuvent être ni vendus, ni désaffectés sans formalités préalables, ni détournés en un mot de leur destination publique.

1. Elle a de même pour elle les circulaires ministérielles. (Discours de M. Waldeck-Rousseau à la Chambre des députés, 17 fév. 1884).

La question est donc précisement de savoir si le maire a le droit de soustraire en partie ces immeubles du service public auquel ils sont précisément affectés, de les soustraire à l'usage public en interdisant l'affichage sur les murs.

Rien d'ailleurs ni dans les travaux préparatoires de la loi, ni dans son texte ne suppose cette interdiction.

M. Lisbonne, en son rapport, s'exprime simplement ainsi : « Nous avons dû seulement, mais expressément réserver au maire le droit de désigner les lieux où pourront être exclusivement affichés les actes de l'autorité publique. » Il parle *seulement* de l'interdiction d'afficher les placards particuliers aux lieux destinés aux actes administratifs, il ne dit rien autre chose.

La loi elle-même punit l'affichage fait en contravention de l'article 15, elle ne stipule rien de plus.

Sans doute, il a paru facile au gouvernement et à l'administration de trouver, en l'interdiction de l'affichage sur les monuments publics, un moyen sinon d'empêcher, tout au moins d'entraver dans une large mesure les campagnes hostiles à leur cause, mais de là à légitimer cette prohibition et à la reconnaître légale, il y a loin.

Et, d'ailleurs, ce système ne va pas sans exception : ainsi le maire qui peut interdire l'affichage sur les bâtiments publics, ne peut accorder le monopole de cet affichage à un seul citoyen à l'exclusion des autres. C'est ainsi que la Cour de cassation a décidé,

en son arrêt du 15 mai 1902, que l'arrêté municipal qui interdit à toute personne autre que l'afficheur municipal de placarder des affiches sur les édifices communaux est illégal, dépourvu de toute force obligatoire (1).

Nous ne voyons pas, quant à nous, pourquoi si le maire a le droit d'interdire l'affichage sur les bâtiments publics, il n'a pas le droit de ne le permettre qu'à la condition qu'il soit effectué par l'afficheur municipal. Qui peut le plus peut le moins. Si le magistrat peut l'interdire complètement, il peut permettre sous condition : c'est l'évidence même, et l'illogisme de la thèse prohibitionniste apparaît flagrant et indéniable.

En cette thèse d'ailleurs, on reconnaît que le maire interdisant l'affichage ne peut faire sanctionner sa prohibition par une condamnation pénale (2).

---

1. Pandecte, année 1893, t. CCCVI.— Attendu que si l'article 15 de la loi du 29 juillet 1881 autorise les maires à désigner par arrêté les lieux exclusivement désignés à recevoir les affiches des lois et autres actes de l'autorité et à interdire d'y placarder des affiches particulières, l'article 68 de la même loi a abrogé toutes les dispositions antérieures donnant à l'autorité municipale le droit de réglementer l'affichage.

Attendu que l'arrêté du maire de Montrichard n'interdit pas d'apposer les affiches particulières sur les édifices communaux qui seraient exclusivement réservés à l'apposition des affiches officielles, mais qu'il édicte l'obligation d'avoir recours au ministère de l'afficheur officiel pour apposer les affiches sur les édifices communaux, que, pris en ces termes, il constitue une mesure préventive de nature à restreindre la liberté d'affichage et excède les limites des pouvoirs de police qui sont conférés aux maires.

2. Cours de cassation, 17 janvier 1891. *Bulletin criminel de la Cour de cassation*, 1891, p. 30. — Attendu que vainement le pouvoir

Mais ce n'est pas d'ailleurs en tant que magistrat chargé d'assurer l'ordre public que les adversaires de la liberté entendent accorder au maire l'interdiction d'affichage sur les bâtiments, ils lui accordent en tant qu'administrateur desdits immeubles et dans le but d'en assurer la conservation, comme si l'apposition d'un placard sur un mur pouvait porter atteinte à la conservation du bâtiment ; il serait plus logique de reconnaître franchement que l'on veut limiter d'une façon détournée la liberté d'affichage qu'on prétend accorder tout entière.

Un jugement du tribunal de Sens, en date du 2 février 1900 a mis en pleine lumière les raisons qui, selon nous, doivent laisser aux citoyens le libre accès des bâtiments publics pour l'apposition de leurs placards.

Nous le donnons en note en même temps qu'un jugement du tribunal de Tonnerre, qui *la veille du jour* (1er février 1900) *où était rendu le jugement de Sens* adoptait entre les mêmes parties la thèse dia-

---

soutient qu'en sa qualité d'administrateur des immeubles appartenant à la ville de Dijon, le maire avait le droit de prohiber l'apposition d'affiches ou placards sur les murs extérieurs de tous les édifices publics dans le but d'en assurer la conservation, que si les officiers municipaux peuvent prescrire les mesures qu'ils jugent utiles pour faire respecter les propriétés communales, c'est à la condition que les arrêtés qu'ils publient à cet effet ne soient pas en contradiction avec la loi.

Qu'en tous cas, les infractions à de pareils règlements pris uniquement dans l'intérêt civil de la commune ne sauraient se transformer en contraventions légalement reconnues et servir de base à une action publique.

métralement opposée à celle des magistrats sénonais (1).

---

1. *Revue du juge de paix* (jugement de Sens). — Attendu que Leclerc aurait encore arraché trois affiches apposées l'une sur le mur de l'école attenant à l'hôtel de ville, les deux autres sur les piliers du lavoir public, qu'il déclare avoir agi sur l'ordre formel du maire et exhibe une attestation de la main de ce magistrat ;

Qu'il échet de rechercher si celui-ci avait le droit de donner une pareille injonction ; attendu en principe que le maire peut prendre les mesures nécessaires pour empêcher la dégradation des bâtiments communaux confiés à un garde et poursuivre à ce titre la réparation du dommage qui leur sera causé ;

Qu'il ne dispose pas cependant des immunités relatives aux seuls propriétaires ;

Attendu, en effet, qu'il ne saurait arracher ou faire arracher des placards apposés en dehors de l'emplacement réservé à la publication des actes officiels sur les murs de l'hôtel de ville, de la maison d'école et des lavoirs publics ;

Qu'un pouvoir de cette matière appartient exclusivement à celui qui exerce sur l'immeuble objet de l'affichage un droit réel soit de propriété, soit de jouissance absolue et exclusive, que le maire est simple administrateur des biens possédés par cet être moral dénommé la commune ;

Attendu au surplns que si le législateur a interdit aux officiers municipaux la faculté de prohiber préventivement le dépôt des placards sur les murs extérieurs des bâtiments communaux dans le but d'en assurer la conservation, il n'a pu tacitement leur reconnaître le droit d'élucider cette prescription formelle en lacérant soit eux-mêmes, soit par leurs commettants les affiches apposées.

Qu'en proclamant la liberté d'affichage et en l'affranchissant de toute réglementation restrictive, il n'a pu vouloir insidieusement la soumettre à une réglementation détournée d'autant plus arbitraire qu'elle ne serait pas motivée.

Attendu qu'une telle interprétation contraire au but libéral de la loi rendrait aléatoire et souvent impossible la publication des placards en ce sens qu'expulsés des bâtiments communaux par l'intolérance municipale, ils n'auraient d'autre asile que les murs des propriétés privées.

Voici maintenant le texte du jugement du tribunal de Tonnerre admettant à un jour d'intervalle la thèse diamétralement opposée à celle des magistrats sénonais.

Il est facile, d'ailleurs, de résumer et de discuter les thèses opposées des tribunaux de Sens et Tonnerre.

La thèse du tribunal de Sens, celle de la liberté absolue de l'affichage sur les monuments publics, se

---

Le tribunal :

Attendu que par exploit de Martin, huissier de Cruzy-le-Châtel en date du 15 novembre 1899 enregistré, Chambon a interjeté appel d'un jugement contradictoirement rendu entre lui d'une part, Honoré Brieur Salinot d'autre part, par le juge de paix de Cruzy, le 27 octobre précédent.

Attendu que cet appel est régulier, qu'aucune fin de non recevoir n'est soulevée par les intéressés.

Attendu que la demande de Chambon est fondée sur le droit qu'il aurait d'afficher sur les murs de la mairie et de la maison d'école de Cruzy un placard intitulé *la Fin d'une infamie*, signé Union sociale de l'Yonne, placard lacéré enlevé sans droit suivant lui sur les ordres de Gabriot, maire de Cruzy ; qu'il prétend que celui-ci a agi en dehors de ses pouvoirs et dans des conditions constituant de sa part une faute personnelle, une voie de fait dont il serait responsable dans les termes de l'article 1382 du Code civil.

Attendu que le premier juge a déclaré la demande irrecevable, faute par Chambon de faire la preuve de son droit de propriété de l'affiche dont s'agit ;

Mais attendu qu'il importe peu dans les circonstances de la cause, de rechercher si le droit d'affichage de Chambon doit se fonder sur un droit de propriété du placard affiché, ou s'il se borne simplement sur la reconnaissance faite par la loi à tout citoyen de manifester son opinion soit par œuvre personnelle, soit par œuvre quelconque même d'autrui ou de tiers étrangers à l'affaire ;

Attendu, en effet, que l'affichage privé quel qu'il soit ne peut être fait sur les édifices et bâtiments qu'avec le consentement au moins tacite du propriétaire de ces édifices ou bâtiments qui peuvent toujours (en vertu de leur droit de propriété) s'opposer à l'affichage sur leur propriété, enlever ou faire enlever les affiches qui y sont apposées ;

Attendu qu'en faisant enlever les affiches dont s'agit qui avaient été apposées sur les murs de la maison d'école de Cruzy, Cabriol n'a pas agi comme délégué de l'autorité administrative, mais uniquement comme représentant la commune, pro-

tient seule sans restriction réservée, ni sous-entendus au nom du grand principe de la liberté de la presse proclamé par la loi de 1889. Si les législateurs, disent les magistrats, ont entendu rendre libre l'affi-

---

priétaire et administrateur de ces biens, édifices publics ou privés lui appartenant;

Qu'il n'y a pas lieu dans la cause à interprétation d'acte administratif ni de la loi sur l'administration municipale, mais simplement à l'application d'un droit de propriété qui est de la compétence des tribunaux civils;

Attendu qu'il peut paraître difficile au premier abord de concilier avec la loi sur la liberté de la presse du 29 juillet 1881 ce droit d'apposition à l'affichage ou d'enlèvement d'affiches de la part de l'administrateur des propriétés de la commune qui est toujours en même temps le maire de ladite commune;

Mais attendu que cette loi, en ce qui concerne l'affichage, se borne à abroger en son article 68 les édits, lois, décrets et ordonnances, arrêtés, règlements quelconques relatifs à l'affichage, laissant ainsi sous l'empire du droit commun toutes les questions s'y rapportant;

Qu'elle ne fait exception au droit commun que pour la désignation par le maire d'un emplacement à réserver pour les affiches de l'autorité publique (art. 57) et pour la mise à la disposition des affichants des édifices publics autres que ceux consacrés au culte pour les affiches électorales;

Que pour toute autre cause, notamment pour les affiches particulières; le droit commun de propriété reste intact et doit être sauvegardé;

Attendu que des circonstances de la cause il ne résulte nullement qu'en agissant comme il l'a fait, Gabriot ait abusé de son droit ou ait commis une faute qui puisse, à l'égard de Chambon, engager sa responsabilité;

Qu'on ne saurait sans doute admettre que le maire en exerçant ainsi les droits de la commune puisse arriver à faire indirectement ce que la loi interdit de faire par règlement ou arrêté municipal sur l'affichage, et qu'arbitrairement, sans s'exposer à aucune responsabilité il puisse sur les édifices de la commune, refuser de laisser afficher toutes sortes d'écrits ou d'imprimés par exemple les affiches purement commerciales, mais que l'on doit reconnaître que dans la cause actuelle il a pu sans excéder son droit refuser l'affichage de l'écrit dont s'agit;

chage, ils n'ont pas voulu, par un moyen détourné, le soumettre à l'arbitrage des maires.

Qu'un placard vienne à déplaire aux habitants d'une commune et que, comme tel, il ne puisse être exposé sur les habitations particulières, l'affichage sera rendu complètement impossible en cette commune s'il est également proscrit des bâtiments publics. Est-ce là la liberté qu'a entendu consacrer la loi?

La thèse du tribunal de Tonnerre, au contraire prohibitive de la liberté d'affichage, ne se présente pas avec cette netteté. On voit que le rédacteur du jugement a d'abord voulu l'étayer en droit, et qu'effrayé lui-même des conséquences du principe par lui posé, il s'est réfugié dans des arguments de fait.

Il commence en effet par avouer tout d'abord qu'il peut paraître difficile de concilier avec la loi sur la liberté d'affichage le droit d'opposition à ce même affichage qui appartiendrait au maire. Mais, ajoute-t-il aussitôt, toutes les anciennes mesures relatives à cette matière sont abolies par l'article 68 de la loi, il ne reste plus que le droit commun; or, le

---

Qu'il était tout au moins inutile d'apposer ces imprimés sur les murs et aux abords de l'école de la commune sous les yeux des enfants fréquentant ladite école attenante à la mairie;

Que cet affichage n'était pas à la place qu'il convenait, alors surtout que d'autres placards identiques avaient été apposés sur le voisinage.

Attendu qu'Honoré Brieur qui n'a agi que sur l'ordre de Gabriot n'a pas plus que lui commis de faute.

droit commun reconnaît-il au propriétaire le droit de s'opposer à l'affichage.

Au propriétaire oui, mais le maire n'est pas propriétaire de l'édifice communal, il en est l'administrateur et cet édifice communal étant du domaine public appartient à tous et doit être destiné au service de la collectivité. Or, le droit commun pour cette collectivité consiste dans la liberté d'affichage. Le maire administrateur n'en saurait priver la collectivité propriétaire.

Les magistrats de Tonnerre ont reculé devant l'arbitraire de leur théorie et la font dégénérer en simple question de fait. « On ne saurait sans doute admettre, disent-ils, que le maire en exerçant les droits de la commune puisse arriver à faire indirectement ce que la loi lui interdit de faire par règlement ou arrêté municipal sur l'affichage, et qu'arbitrairement, sans s'exposer à aucune responsabilité, il puisse sur les édifices de la commune refuser de laisser afficher toutes sortes d'écrits ou d'imprimés, par exemple les affiches purement commerciales. » Ces principes que nous proclamons, le tribunal de Tonnerre les admet avec nous. Mais il les abandonne immédiatement en envisageant la question de fait. « Mais on doit reconnaître, ajoute-t-il, en effet, que dans la cause actuelle le maire a pu sans excéder son droit refuser l'affichage de l'écrit, car il était tout au moins inutile d'apposer cet imprimé sur les murs et aux abords de l'école de la commune, sous les yeux des enfants fréquentant ladite école attenant à la mairie. »

Le tribunal de Tonnerre n'oublie qu'une chose, c'est que la liberté d'affichage qu'il est lui-même obligé de reconnaître et de proclamer existe entière et absolue d'après la volonté même du législateur ; qu'il n'y a pas là une question d'espèce ni d'appréciation mais une question de principe absolu qui n'est pas laissée à l'arbitraire du juge ni à son pouvoir d'appréciation (1).

De ce que nous ne permettons pas aux maires d'interdire l'affichage sur les monuments publics, nous ne lui enlevons pas pour autant le droit de donner à bail à un particulier à une société les emplacements municipaux susceptibles d'être employés à l'affichage.

En effet, le preneur percevra une juste rétribution pour les soins et droits d'affichage, mais il ne pourra exclure personne de l'exercice de ce droit et, moyennant le paiement de la rétribution, chacun pourra afficher ou faire afficher sa pensée.

Il en est de même dans maintes entreprises, transports, marchés, etc., le locataire des halles et marchés devra, moyennant la rétribution tarifée, admettre tous marchands sous la halle, de même l'entrepreneur de transport le prix de la place offerte ne peut refuser le voyageur qui se présente. Il en serait ainsi en ce qui concerne l'affichage public.

---

1. Notre opinion est partagée par M. Jacquez, professeur à la Faculté de droit de Lille (V. *la Revue des Juges de paix*).

Chaque citoyen ayant acquitté les droits, pourra librement faire placarder sa pensée.

Nouvelle loi du mars 1914 sur l'affichage électoral

Il nous faut dire quelques mots sur la nouvelle loi de mars 1914 touchant l'affichage électoral.

Elle est ainsi conçue :

Article premier. — Pendant la durée de la période électorale de toutes les élections, dans chaque commune, des emplacements spéciaux sont réservés par l'autorité municipale pour l'apposition des affiches électorales.

Dans chacun de ces emplacements, une surface égale sera attribuée à chaque candidat ou à chaque liste de candidats.

Le nombre maximum de ces emplacements, en dehors de ceux établis à côté des sections de vote est fixé à :

Cinq dans les communes ayant 500 électeurs et moins.

Dix dans les autres, plus un par 3.000 électeurs ou fraction supérieure à 2.000 dans les communes ayant plus de 5.000 électeurs.

Tout affichage relatif à l'élection, même par affiches timbrées, est interdit en dehors de cet emplacement ou sur l'emplacement réservé aux autres candidats.

Article 2. — Si le maire refuse ou néglige de se

conformer aux prescriptions de l'article premier, le préfet devra assurer immédiatement par lui-même ou par un délégué l'application de la loi.

Art.3. — Toute personne qui aura contrevenu aux dispositions du dernier paragraphe de l'article premier de la présente loi sera punie d'une amende de cinq à quinze francs (5 à 15 fr.) par contravention.

Art. 4. — En cas de récidive, les contrevenants seront poursuivis devant le tribunal correctionnel et punis d'une amende de seize à cent francs (16 à 100 fr.) par contravention.

Il y a récidive, lorsque dans les douze mois antérieurs au fait poursuivi, le contrevenant a déjà subi une condamnation pour une contravention identique.

L'article 463 du Code pénal est applicable aux dispositions des articles 3 et 4 de la présente loi.

Art. 5. — Lorsqu'une commune devra comprendre plusieurs bureaux de vote, l'arrêté préfectoral déterminant ces bureaux devra être notifié au maire avant l'ouverture de la période électorale.

Art. 6. — La présente loi sera applicable à l'Algérie et aux colonies représentées au Parlement.

Le premier article de cette loi est résolument restrictif de la liberté d'affichage. Il est curieux à ce sujet de remarquer combien les lois nouvelles proposées et votées viennent limiter la liberté de la presse et de l'affichage garantie par la loi de 1881 et que nos parlementaires jurent de nous accorder toujours de plus en plus grande. C'est une loi restric-

tive de la liberté que cette loi qui limite à certains emplacements les lieux où peuvent être placardés les manifestes électoraux.

On se demande quelle sera la sanction au cas où un maire viendrait à refuser à un candidat l'emplacement auquel il a droit. La loi nous répond sans doute que dans ce cas le préfet devra assurer immédiatement par lui-même ou par un délégué l'application de la loi.

Mais comment l'assurera-t-il ? Et en quel délai ? Quelle sera l'impartialité de ce fonctionnaire dans la lutte électorale ? Ne sommes-nous pas fondé à manifester quelques craintes à ce sujet ?

A remarquer d'ailleurs que les actes du maire et du préfet seront des actes administratifs et partant justiciables des tribunaux d'exception, ce qui enlèvera aux candidats lésés les dernières illusions d'impartialité.

La limitation du droit d'affichage sera-t-elle efficace ? Il semble bien qu'elle ne le sera guère, tout au plus déterminera-t-elle les candidats à augmenter leur propagande par les journaux et les circulaires envoyées à domicile. Or cette propagande est plus coûteuse que la propagande par affiches, le candidat le plus fortuné sera donc avantagé au dépens des plus pauvres. Est-ce là ce qu'a voulu le législateur ?

Chaque contravention sera punie de 5 à 15 francs dit l'article 3.

Le mot employé par la loi, le taux de l'amende tout indique que nous nous trouvons en matière de

police. Il faudra donc appliquer là encore le principe du non cumul des peines et prononcer autant d'amendes qu'il y aura de contraventions, c'est-à-dire d'affiches indûment placardées.

La jurisprudence semble aller plus loin encore que le législateur dans la voie de restriction de la liberté d'affichage.

Voici, en effet, le jugement rendu par le tribunal de Toulouse le 23 mai 1914 : nous en extrayons le sommaire de *la Gazette des tribunaux du Midi* du 19 juillet 1914 :

« L'interdiction édictée par l'article 1er alinéa 3, de la loi du 20 mars 1914, de placarder des affiches électorales en dehors des endroits réservés est absolue. Elle vise non seulement les affiches émanant des candidats ou de leurs comités électoraux, mais aussi celles qui émanent de groupements quels qu'ils soient qui forment appel à l'électeur en faveur de tel ou tel candidat, ou de telle ou telle doctrine, elle vise aussi les placards qui, sans recommander une doctrine déterminée, et sans indiquer le nom d'aucun candidat, engagent les citoyens à voter pour les partisans ou contre les partisans de telles réformes, impôt sur le revenu, loi anti-alcoolique, représentation proportionnelle, etc. »

Nous ne pouvons qu'approuver cette décision, quand elle édicte que les placards des particuliers doivent être apposés dans les endroits réservés, alors qu'ils recommandent telle ou telle candidature.

Mais nous nous séparons entièrement de son sen-

timent quand elle prétend que la loi du 23 mars 1914 vise aussi « les affiches qui, sans recommander une doctrine déterminée et sans indiquer le nom d'aucun candidat, engagent les citoyens à voter pour les partisans ou contre les partisans de telle ou telle réforme ».

Une raison toute matérielle nous fait tout d'abord répudier son avis.

La loi porte, en effet, que des emplacements spéciaux sont réservés aux affiches électorales et que dans cet emplacement une surface égale est réservée à chaque candidat.

Or, si vous supposez que le placard ne se recommande d'aucun candidat et ne fait que propager une doctrine politique aux termes de la loi, il n'aura aucun cadre réservé, et si bénéfice du droit commun lui est retiré, il ne pourra pas paraître.

Pour savoir si une affiche doit ou non être placardée dans le cadre réservé durant la période électorale, il faut purement et simplement se demander si elle est électorale au sens juridique du mot.

Nous verrons, en effet, au cours de ce travail, qu'il y a lieu sous maints aspects de distinguer les placards électoraux de ceux qui ne le sont pas (au point de vue de la couleur du papier, au point de vue du timbre, de la peine qui est encourue par les lacérateurs, etc.), si l'affiche est électorale, elle doit être apposée dans le cadre réservé, elle ne doit pas l'être au cas contraire.

Or, nous le verrons plus tard ; les affiches qui

soumettent simplement aux électeurs les avantages de tel ou tel système politique sans recommander de candidat, ne sont pas des affiches électorales juridiquement parlant : elles ne doivent donc pas être, comme l'indique la décision de Toulouse que nous rapportons, placardées dans le cadre prévu par la loi de 1914.

VI

CE QUE L'ON PEUT DIRE ET NE PAS DIRE DANS UNE AFFICHE

Ce que l'on peut dire dans une affiche

En principe, on peut dire dans une affiche tout ce qu'un texte de loi ne défend pas d'y insérer.

En particulier, ne sont pas des délits et ne sont pas punissables depuis la loi de 1881, les faits suivants qui, autrefois, pouvaient donner lieu à des poursuites.

La provocation à la désobéissance aux lois, sauf le cas où elle s'adresse à des militaires.

L'outrage aux religions reconnues par l'État (ne pas confondre l'outrage permis à l'égard des doctrines, et la diffamation défendue à l'égard des personnes).

L'attaque contre la liberté du culte, contre le principe de la propriété, contre les droits de la famille.

L'attaque contre la constitution.

L'excitation au mépris et à la haine du gouvernement.

La provocation des citoyens à la haine les uns contre les autres ou contre une classe de citoyens.

L'attaque contre le respect dû aux lois et l'inviolabilité des droits qu'elles ont consacrés (1).

Ce que l'on ne peut pas dire dans une affiche.

La loi de 1880 a cependant édicté un certain nombre de prohibitions (articles 22-23 et s.) d'autres prohibitions résultent de lois spéciales.

La loi de 1881 punit la provocation à des crimes ou délits de vol, meurtre, trahison, révolte à main armée et autres crimes de ce genre contraires à la sûreté intérieure et extérieure de l'État.

Art. 23-24. — L'offense au Président de la République

Art. 26. — La provocation adressée aux militaires et marins dans le but de les détourner de leurs devoirs militaires.

Publications de fausses nouvelles de nature à troubler la paix publique.

Art. 27. — Outrages aux bonnes mœurs.

Art. 28. — Diffamation et injures.

Actes prohibés par des lois spéciales. La provocation à des attroupements (2).

La publicité de faits faux et calomnieux semés à

1. Cette nomenclature est extraite du rapport de M. Lisbonne au Sénat.

2. Loi du 24 mai 1834, art. 6. — 7 juin 1848, art. 16.

dessein pour opérer la hausse ou la baisse des denrées ou marchandises.

Art. 419 du Code pénal. — Publicité donnée aux loteries non autorisées.

Art. 419, loi du 25 mai 1836. — Provocation au rassemblement sur la voie publique pour discuter rédiger ou apporter aux Chambres des pétitions adressées, déclarations ; que les provocations aient été ou non suivies d'effet.

Art. 3, loi du 4 mars 1872. — L'affichage d'imprimés contraires aux bonnes mœurs est prévu spécialement par la loi d'août 1882 (un mois à deux ans de prison ; 10 à 300 francs d'amende).

Ajoutons que la loi du 1er février 1893 interdit de faire retirer par des bruits faux et calomnieux les fonds des caisses publiques.

Nous avons également parlé de certaines restrictions apportées à la liberté de la presse et partant de l'affichage par la loi de 1893 sur les menées anarchistes.

Nous nous bornons ici à une sèche énumération en ce qui concerne ce qu'il est permis de dire ou de ne pas dire en matière d'affichage, car ces matières sont communes à la presse en général, et il sortirait du cadre de ce travail de s'étendre sur ces données générales.

Nous nous bornerons aux observations qui touchent particulièrement l'affichage : outrages aux mœurs et diffamation.

a) *Outrages aux mœurs*

L'article 28 de la loi sur la presse assimilait complètement aux délits de presse les délits d'outrages aux mœurs. Cet article était compris dans la loi sur la presse et, partant, les règles de compétence, procédure, prescription, etc., étaient pour ces outrages les mêmes règles que pour les autres délits de publication.

La loi de 1882 tenant compte de la nature particulière du délit d'outrages aux mœurs, l'a érigé en délit spécial, qu'il suffit d'enlever à la loi de 1881 pour en faire rentrer la poursuite et la répression dans le droit commun (1).

Se plaçant en cet ordre d'idées, la loi du 20 août 1882 distrait de la loi de 1881 (lorsqu'il y a eu vente, publicité, affichage sur la voie publique ou dans un lieu public) les outrages aux bonnes mœurs commis autrement que par le livre.

Quelles conséquences résultent de cette nouvelle législation, relativement à l'affichage de placards obscènes ?

---

1. La loi nouvelle s'est uniquement préoccupée du besoin de mettre en dehors de la loi de 1881 et de l'ensemble des dispositions où cette loi règle la responsabilité pénale, la compétence, la poursuite et les peines applicables aux véritables délits de publicité, certaines publications dangereuses à la fois par leur obscurité et par la facilité, comme par la multiplicité de leur mode de publication (Rapport de la loi. D. P. 82.4.105).

Il en résulte la conséquence générale suivante : c'est qu'il est soumis aux règles de droit commun en ce qui concerne la compétence, la saisie, l'arrestation préventive, la procédure, la prescription, etc., et qu'il ne saurait invoquer la loi de 1881.

Il en résulte particulièrement cette conséquence, c'est qu'il ne bénéficie plus de la responsabilité subsidiaire que lui accordait la loi de 1881, en son article 42, en ne le faisant poursuivre qu'à défaut d'auteurs et d'imprimeurs, il sera dorénavant poursuivi comme complice et co-auteur et soumis aux mêmes peines que l'auteur principal et simultanément avec lui.

b) *Diffamation*

Il y a une grande différence entre la diffamation par l'affiche et la diffamation par la parole.

Cette différence nous est révélée par la lecture de l'article 23 de la loi, qui indique les moyens par lesquels se peut perpétrer la diffamation. A vue de cet article, pour être délictueux le discours doit être proféré, l'imprimé distribué dans des lieux et réunions publiques ; pour l'affiche, le délit est par elle consommé, dès qu'elle est exposée au regard du public.

Les placards et les affiches appellent en effet directement l'attention du public, dont ils peuvent frapper les yeux, par le seul effet de leur apposition dans un lieu quelconque, public ou privé. Ils se distin-

guent en cela des écrits et imprimés non placardés ni affichés, et que le public ne peut lire librement que s'il les trouve exposés en le lieu même où il passe, stationne, se réunit.

La différence est du reste plus théorique que pratique ; il est en effet de jurisprudence constante, qu'une diffamation est punissable correctionnellement, si le propos tenu en un lieu non public a pu être entendu dans un lieu où le public avait accès. L'exposition, dit justement Dalloz à cet effet (C. pén., arrêté art. 29, loi de 1881, n° 499), l'exposition au regard du public des placards ou affiches qui par leur nature frappent ainsi les yeux quel que soit le lieu où ils se trouvent apposés, équivaut à la profération de la parole qui, partant également d'un lieu quelconque, devient publique dès qu'elle est prononcée de manière à la faire parvenir aux oreilles du public.

VII

LACÉRATION D'AFFICHES

a) *Ce que c'est qu'une affiche électorale*

Les affiches électorales sont apposées pendant la période électorale, en vue d'influencer le choix des électeurs en faveur ou défaveur d'un candidat ou d'une catégorie de candidats.

La période électorale s'étend du décret qui convoque les électeurs à la proclamation du scrutin.

L'affiche électorale peut émaner soit du candidat, soit d'un tiers, soit d'un anonyme ; mais en ces deux dernières hypothèses le placard doit être visé du candidat.

Ces affiches doivent être écrites sur papier de couleur (1).

Elles sont dispensées du timbre pourvu qu'elles soient visées du candidat et que le candidat ait fait sa déclaration à la préfecture (2).

1. Voir *supra*.
2. Voir *infra*.

Elles peuvent être affichées sur les monuments publics, excepté (disposition commune aux affiches politiques et particulières) les églises, sur les maisons des citoyens qui les veulent tolérer.

Tout ce que l'on peut dire des affiches politiques ordinaires peut être également dit des affiches électorales, sauf en ce qui concerne la lacération, une différence de pénalité et de compétence.

C'est ce que nous allons immédiatement étudier.

Nous allons voir que la lacération d'une affiche électorale constitue, selon les cas un délit, ou une contravention et que la lacération d'affiche électorale constitue un quasi-délit.

Mais pour qu'il y ait délit, quasi-délit, ou contravention, il faut que l'affiche soit légalement placardée, c'est-à-dire placée dans un encadrement qu'elle a droit d'occuper : « Il n'y aurait pas de contravention si les affiches lacérées ou travesties avaient été placardées sans droit et dans des lieux et emplacements prohibés.

Si donc le placard électoral ou non (D. P. 81.54 72) était apposé sur un édifice consacré au culte, ou bien sur une maison particulière, sans l'assentiment des ayants-droit, il pourrait être lacéré sans faute pénale ou quasi-délictuelle (1).

1. Article 17 de la loi de 1881. — Les particuliers sont libres d'accorder ou de refuser l'autorisation de placer des affiches quelconques électorales ou non sur leur propriété (Circ. ministérielle, 9 nov. 1881).

En ce qui nous concerne personnellement, nous pensons

Le propriétaire peut exercer son droit de lacération soit par lui-même, soit par un tiers. Le tiers, en exécutant ce mandat, ne commet aucune contravention.

Nous ne nous occuperons que de la lacération d'une affiche légalement placardée dans un emplacement licite.

b) *Lacération d'affiche*

Outre les cas d'omission de dépôt et d'outrages aux bonnes mœurs (hypothèse que nous avons examinée), l'affiche, qu'elle soit électorale ou simplement politique doit être respectée.

Si l'affiche est électorale, sa lacération constitue, suivant qu'elle est opérée par un fonctionnaire ou un simple particulier, soit un délit puni de peines correctionnelles soit une contravention atteinte seulement des pénalités de police.

---

qu'outre le cas où l'affiche serait placardée sur une église ou sur un bâtiment particulier sans l'assentiment du propriétaire, elle ne doit pas être lacérée.

Le fait d'être sur papier blanc (pour une affiche électorale sur papier tricolore), le fait de n'être pas timbrée n'entraîne pas pour l'affiche la faculté d'être lacérée par un citoyen quelconque, fonctionnaire ou non. M. Lisbonne, en son rapport au Sénat, n'a-t-il pas dit que la loi n'entendait empêcher par aucune mesure préventive ou restrictive l'acte même coupable de s'accomplir.

Cass., 11 nov. 1881. D. R. 82.1. 361. — Cass., 20 janvier 1883. D. P. 1. 138.

Cass., 31 décembre 1885. D. R. 86-1. 305.

Article 17 de la loi de juillet 1881. — Seront punis d'une amende de 5 fr. à 15 francs ceux qui auront enlevé, déchiré, recouvert ou altéré par un procédé quelconque de manière à les travestir ou rendre illisibles, des affiches électorales émanant de simples

La lacération des affiches non électorales constitue un délit, elle est punissable civilement.

M. Lisbonne, rapporteur de la loi sur la presse au Sénat s'exprime ainsi : « Enlever, déchirer, lacérer une affiche, le faire volontairement, en le but de nuire, c'est commettre un fait préjudiciable à autrui, c'est engager sa responsabilité. Le fait de porter dommage aux affiches particulières ne constitue aux yeux de votre commission qu'une faute, un acte répréhensible, mais qui n'excède pas la gravité de ce qu'en droit comme en doctrine et en législation on appelle un quasi-délit, et que règle l'article 1382 du Code civil. Il ne pouvait en être ainsi des affiches électorales (1). »

A défaut des travaux préparatoires de la Loi, les principes qui régissent l'article 1382 du Code civil suffisent à eux seuls pour faire considérer comme quasi-délit la lacération d'affiches particulières.

Quelles conditions sont exigées pour l'existence du quasi-délit? La faute et le préjudice résultant de la faute.

Ces deux éléments se rencontrent en notre espèce.

La faute est précisément la contravention au

---

particuliers apposées ailleurs que sur les propriétés de ceux qui auront commis cette lacération ou altération.

La peine sera d'une amende de 16 fr. à 100 francs ou d'un emprisonnement de six jours à un mois, ou de l'une de ces deux peines seulement, si le fait a été commis par un fonctionnaire ou agent de l'autorité publique, à moins que les affiches n'aient été apposées dans les emplacements réservés en l'article 15.

1. Sirey. *Lois annotées,* 1882, p. 803.

principe de la liberté d'affichage, principe et liberté que viole ouvertement la lacération en déchirant le placard.

Le préjudice consiste en ceci : à savoir que par le fait et la faute du lacérateur, la libre manifestation de la pensée de l'auteur de l'affiche n'a pu se faire jour. Chacun doit avoir le droit de manifester sa pensée, le commerçant pour vanter ses produits, l'homme politique pour propager ses idées. Empêcher cette divulgation, c'est faire tort, c'est causer préjudice.

Maintes fois la jurisprudence a admis ce principe.

C'est donc devant le tribunal civil, par une action en dommages et intérêts basée sur l'article 1382 du Code civil, que le lacérateur d'une affiche politique particulière doit être poursuivi (1).

---

1. Si les affiches particulières ne sont pas comme les affiches administratives ou électorales protégées au point de vue pénal par l'article 17 de la loi du 29 juillet 1881.

Bien entendu, il faut pour l'application de l'article 1382, que les juges de fait, dont l'appréciation souveraine échappe à la Cour de cassation, reconnaissent l'existence de la faute. Dans ce sens, un arrêt de la Cour d'Amiens, 4 février 1905. Ne saurait donner lieu à une action de dommages et intérêts au profit d'une compagnie d'entreprise d'affichage devenue locataire exclusive de l'emplacement propre à l'affichage du mur d'un particulier, le fait par une société concurrente d'avoir apposé des affiches et un écriteau sur ce mur, lorsque d'une part, antérieurement à ce bail, l'emplacement était partagé entre ladite compagnie et un locataire avec qui la société concurrente était entrée depuis en pourparlers pour lui succéder, et que d'autre part la location a été conclue insidieusement par ladite compagnie dans le local d'engager un procès contre sa concurrente et qu'enfin celle-ci, dès qu'elle a connu le nouveau bail, a enlevé son affiche et son écriteau.

Mais aucune autre sorte de poursuite ne peut-elle être exercée contre le lacérateur ?

Nous croyons qu'il peut être poursuivi aux termes du droit commun, en vertu de l'article 479 du Code pénal, qui punit de peines de simple police le dommage causé à la propriété mobilière d'autrui.

Sans doute, le dommage moral causé à celui qui fait placarder l'affiche l'emporte beaucoup sur le dommage matériel dont il est victime.

Mais ce dommage matériel existe néanmoins.

Il se réduira à peu de chose si nous nous trouvons en présence de la lacération d'une affiche unique ; et, encore en ce cas, il y aura lieu de supporter la perte du travail du papier, du droit de timbre ; mais si la lacération porte sur plusieurs affiches, le préjudice sera plus considérable. Il le serait encore davantage s'il s'agissait (et le cas peut se présenter) d'une affiche peinte sur toile ou sur bois qui aurait été détruite.

Bien évidemment, l'existence de ce préjudice matériel rendrait applicable en tous les cas l'article 479 du Code pénal, et la partie lésée qui se présenterait devant le juge de police soit par citation directe, soit en se joignant au ministère public en qualité de partie civile, pourrait faire entrer en ligne de compte pour les calculs des dommages et intérêts le préjudice moral qui s'ajoute pour elle au préjudice matériel.

Le maire peut la prohiber plus efficacement par un arrêté.

L'autorité municipale, d'ailleurs, peut prendre un arrêté pour interdire dans la commune la lacération des affiches particulières.

Un tel arrêté est légal : il rentre dans l'esprit de la loi et dans la compétence du maire.

Dans l'esprit de la loi : la lacération d'une affiche particulière est, en effet, un quasi-délit, c'est donc entrer dans les vues du législateur que de l'interdire.

Dans la compétence du maire : en effet, c'est maintenir l'ordre public et le protéger que d'empêcher la perpétration d'un quasi-délit qui, en matière politique et électorale surtout, peut engendrer des discussions et des risques, en un mot porter atteinte à la tranquillité des habitants.

Un tel arrêté, en ces conditions, sera donc protégé par les dispositions de l'article 471 du Code pénal (1).

Les affiches injurieuses pour le gouvernement ne peuvent être lacérées.

La lacération d'une affiche est donc toujours délictuelle ou quasi-délictuelle, elle peut toujours entraîner contre son auteur des pénalités ou des dommages et intérêts et cela, quand bien même l'affiche serait injurieuse pour le gouvernement.

C'est la liberté absolue que nous avons voulu adopter, dit M. Lisbonne en son rapport au Sénat.

L'affiche est par elle-même délictueuse ou elle ne l'est pas.

---

1. Barbier, t. I, p. 171. — Fobreguettes F. 1, p. 594.

« Si elle ne l'est pas, elle ne peut être punie du droit d'être rendue publique. »

« Si elle est délictueuse, la répression en fera justice. »

« La loi n'a voulu par aucune mesure préventive ou restrictive empêcher l'acte même coupable de s'accomplir (1). »

L'économie générale de la loi de 1881 est en parfait accord avec les paroles du rapporteur. Loin d'accorder aux pouvoirs publics un droit de lacération à l'encontre de l'affiche injurieuse, elle leur enlève ce droit d'une façon qui, pour être implicite n'en est pas moins absolue.

Hors le cas d'outrages aux mœurs en effet, il n'est qu'une hypothèse où le juge d'instruction ait le pouvoir de saisir une affiche, c'est le cas d'omission de dépôt. Le magistrat a droit à la saisie de deux exemplaires seulement de l'affiche non déposée.

Or, ce droit de saisie ou lacération que le magistrat instructeur possède seulement sur un nombre très restreint de placards et pour un cas déterminé allons-nous le donner à tout agent de l'autorité, voire même à tout citoyen qui jugera préalablement à toute décision de justice une affiche injurieuse et se croira en conséquence autorisé à la lacérer ?

---

1. Rapport Lisbonne au Sénat. A noter cependant que l'autorité militaire, dans ses instructions écrites à la gendarmerie, donne ordre aux gendarmes de lacérer les affiches hostiles au gouvernement.

Poser la question c'est la résoudre.

L'article 49 de la loi de 1881 prévoit dans son paragraphe 4 le cas où l'affiche injurieuse serait poursuivie.

Durant la poursuite elle doit être respectée (le juge instructeur ne peut saisir que quatre exemplaires du placard, en cas seulement d'omission de dépôt).

Après la condamnation, et sauf disposition spéciale de l'arrêt de la Cour, l'affiche délictuelle doit encore être respectée. De là ressort à l'évidence des termes mêmes employés par le législateur : « *S'il y a condamnation*, l'arrêt *pourra* prononcer la confiscation des placards, etc. », il pourra ordonner la lacération, mais il n'est pas obligé de la faire. C'est une faculté que la loi donne à la cour d'assises, ce n'est pas un ordre qu'elle lui intime.

Comment dire alors que ce qui n'est permis au regard d'un placard injurieux qu'avec autorisation de la cour d'assises après condamnation pourrait, d'un autre côté, être laissé à l'arbitraire d'un tiers fonctionnaire, ou autre, qui se rendant juge en dehors de toute règle et de toute procédure, considérerait comme injurieuse et délictuelle et lacérerait, en conséquence, un placard que le juge d'instruction lui-même est tenu de respecter, et dont la cour d'assises n'ordonnera la lacération que si les circonstances lui paraissent devoir la justifier.

En 1884, le prince Jérôme Napoléon fit afficher un manifeste dans lequel il demandait le renversement du gouvernement. C'était bien au point de vue

politique, l'affiche la plus subversive qui se puisse trouver. Certains préfets, en conséquence, en avaient ordonné la lacération. Mais sur l'intervention de M. Clemenceau lui-même, M. Waldeck-Rousseau, alors Ministre de l'Intérieur, dut donner des ordres pour que le placard fût respecté.

Nous conclurons donc cette courte dissertation en disant que l'affiche même injurieuse doit être respectée (1).

Quand une affiche peut-elle être lacérée ?

Cependant il est des cas où fonctionnaires ou particuliers ont le droit de déchirer un placard.

Au cas tout d'abord où le placard est devenu inutile : une affiche électorale peut être enlevée au lendemain des élections, la convocation à une réunion publique peut disparaître au lendemain de cette réunion.

De plus, les fonctionnaires ont droit de faire disparaître les affiches placardées aux lieux exclusivement destinés à recevoir les actes de l'autorité

---

1. Chambre des députés (séance du 17 février 1884), M. Waldeck-Rousseau, Ministre de l'Intérieur. Les préfets ont demandé des ordres, il a fallu leur répondre... qu'ils ne pouvaient s'opposer à ce que le manifeste fut affiché, sauf sur les monuments publics. A ajouter la circulaire de M. Combes du 14 avril 1903. « Dans un grand nombre de localités, il est apposé des affiches contenant des outrages et des injures à l'égard des gouvernements et des Chambres. La loi du 29 juillet 1881, sur la liberté de la presse, n'en permet aucunement la lacération et le seul pouvoir des autorités administratives en cette matière est de faire constater par procès-verbal les imputations délictueuses qu'elles peuvent contenir ».

publique, l'article 17 de la loi de 1881 le prévoit expressément.

La loi de 1893 qui a modifié certaines dispositions de la loi de 1881 en vue de réprimer les menées anarchistes a permis en certains cas déterminés la saisie préventive des affiches comme des autres écrits sans condition et sans limite, cette saisie préventive n'est permise que :

1° Dans le cas où les affiches contiennent une excitation à commettre un crime de vol pillage ou incendie, l'un quelconque des crimes contre la sûreté de l'État qui consistent à trahir la France au profit de l'étranger ou à se révolter à main armée.

2° Dans le cas où elles contiennent l'apologie des crimes, de meurtres, d'incendie, de pillage, de vol ou de crimes prévus par l'article 435 du Code pénal (crimes de destruction par l'emploi d'engins explosibles).

3° Dans le cas où les affiches contiennent une excitation à l'insubordination à l'adresse des militaires.

Les particuliers, eux aussi, ont droit de lacération quand le placard est apposé à l'encontre de leur volonté sur un mur dont ils ont droit de disposition relativement à l'affichage. C'est l'évidence même et tous les textes leur réservent ce droit.

Quand une affiche est injurieuse pour un particulier, celui-ci a-t-il droit de lacération ?

La question selon nous devrait se résoudre par une distinction.

Si l'injure (ou la diffamation) atteint le particulier

en tant qu'homme privé elle se trouve justiciable par conséquent du tribunal correctionnel. Le particulier ainsi lésé aurait droit de lacération.

Sans doute les principes que nous avons exposés n'ont même en l'espèce rien perdu de leur vigueur, mais ils se trouvent paralysés par d'autres ou plutôt entrent en combinaison avec d'autres.

Évidemment le citoyen injurié cause à son insulteur un préjudice en lacérant l'affiche, mais l'afficheur en ce cas en a causé lui-même un premier en commettant un délit d'injures publiques.

L'application de l'article 1382 laisse d'ailleurs au magistrat un pouvoir d'appréciation pour évaluer la faute et le préjudice, et il pourra décider en présence des injures dont le lacérateur aura été victime qu'il n'a commis aucune faute ni aucun préjudice en lacérant.

Ce principe a été très nettement posé par un jugement du tribunal de Joigny du 19 février 1903 (1) ; mais cette décision a eu le grave tort selon nous d'appliquer la théorie (très juste en ce qui concerne un

1. Si la loi du 29 juillet 1881, ne s'occupe que des affiches administratives et électorales qu'elle veut protéger contre toutes atteintes par des dispositions pénales elle laisse de côté les affiches électorales émanant de simples particuliers. Il ressort ainsi du texte même que les lacérations d'affiches particulières non électorales ne sauraient au plus que constituer une faute à la charge de celui qui l'opère si les circonstances de fait n'établissent à sa décharge une cause légitime de lacération, il en est ainsi notamment quand le facteur contient à l'adresse d'un citoyen d'une autorité voire même du gouvernement du pays des injures et des diffamations caractérisées.

particulier) à une espèce où les injures étaient adressées au gouvernement. Le gouvernement devait poursuivre en cours d'assises l'affiche injurieuse, mais ne pouvait la lacérer en procédant par une simple voie de fait indépendamment de toute forme légale.

Si le particulier est visé en l'affiche comme homme public, député ou fonctionnaire, il n'a pas, selon nous, le droit de lacérer l'affiche pas plus qu'il n'aurait celui de saisir le journal qui l'insulterait. Son seul droit, en l'espèce, serait de poursuivre en cours d'assises l'auteur de l'affiche comme il poursuivrait le journaliste. La loi a voulu, en effet, que les hommes publics soient critiqués même violemment, et que la sanction de la critique soit la cour d'assises. L'homme public ne saurait se soustraire, par une sorte de voie de fait, à cette disposition légale, il ne peut pas plus lacérer l'affiche que déchirer le journal.

Nous nous résumerons donc en disant que le particulier a le droit de lacération quand il peut poursuivre en police correctionnelle pour injures ou diffamation l'auteur de l'affiche, si au contraire la cour d'assises est compétente pour connaître des termes de l'affiche, il faut laisser à la justice le soin de déclarer si le placard est ou non délictueux, et partant doit être ou non soustrait au regard du public.

Qui peut poursuivre la réparation civile au cas de lacération d'affiches

Quand une lacération est poursuivie par le ministère public soit en correctionnel s'il est fonctionnaire, soit, au cas contraire en simple police, le citoyen lésé par la lacération peut se joindre au ministère public par la voie de la partie civile et demander de justes et légitimes dommages-intérêts.

Il peut lui-même provoquer cette poursuite par citation directe.

Il peut le faire encore, nous l'avons vu, au cas d'affiches non électorales ouvertes de l'article 479 du Code pénal, dommage à la propriété mobilière d'autrui.

En tous cas, qu'il s'agisse d'un placard politique électoral ou non, il assignera valablement devant les tribunaux civils, en laissant de côté la justice répressive. (1)

Mais qui pourra se dire, en l'espèce, citoyen lésé ; qui aura le droit de poursuivre ?

L'auteur seul de l'affiche, ont répondu certains juges de paix, celui qui l'a écrite, composée, dont elle est l'œuvre.

---

1. Tribunal de Crézy-le-Chotel, Chambre Gabriot. — Tribunal de Cheroy, Chambon contre Leclerc. *Revue des justices de paix*, novembre 1901. — Tribunal de Sens, Chambon contre Leclerc. — Tribunal de commerce, Chambon contre Gabriot. *Revue des justices de paix* novembre.

Cette théorie ne soutient pas l'examen, elle a du reste été rejetée par les magistrats de première instance, juges d'appel des sentences de paix.

« Attendu que le premier juge a déclaré la demande irrecevable faute par Chambon de faire la preuve de son droit de propriété.

« Mais attendu qu'il importe peu, dans les circonstances de la cause, de rechercher si le droit d'affichage de Chambon doit se fonder sur un droit de propriété ou s'il se base sur la reconnaissance faite par la loi à tout citoyen de manifester son opinion soit par œuvre personnelle, soit par œuvre quelconque même d'autrui, de tiers étrangers à l'affaire.

Nous ne pouvons qu'applaudir à ce jugement. A notre avis, il importe de ne pas confondre, ainsi que l'avaient fait les juges de paix, le droit de propriété avec le droit d'affichage.

Je suppose qu'un passage des œuvres de Voltaire ou Rousseau rende et exprime parfaitement mes idées, je veux divulguer ma pensée et pour y parvenir je fais placarder le texte de Voltaire ou Rousseau.

Un lacérateur déchire l'affiche ; évidemment, ce ne sera ni Voltaire ni Rousseau non plus que leurs héritiers qui se pourront plaindre de la lacération.

Ils ont sur leurs œuvres un droit de propriété, mais je possède sur ces mêmes œuvres un droit d'affichage.

Le plaignant éventuel ne peut être que moi, qui ne suis pas l'auteur du placard, mais qui veux par lui propager ma pensée et à qui dans l'atteinte à la libre

manifestation de l'idée, il a été porté préjudice. Du reste, ainsi que le faisait remarquer *la Revue des Justices de paix* (novembre 1900) en rapportant les jugements dont il est question, celui qui a fait placarder une affiche est tout au moins propriétaire du papier sur lequel l'affiche est imprimée, il n'y a pas de sa part *derelictio* du droit de propriété dans le fait de coller du papier sur le bâtiment d'autrui, pas plus du reste que le propriétaire du bâtiment ne devient par accession propriétaire du papier de l'affiche.

Nous allons donc conclure que ceux-là ont le droit de poursuivre la lacération de l'affiche qui ont provoqué l'affichage et l'ont fait effectuer, parce que ce sont eux qui, auteurs ou non du texte, ont voulu manifester leur pensée par la voie de l'affichage et à qui la lacération a par le fait même porté dommage.

Un journal, dans un but politique ou religieux, entreprend en raison d'un événement contemporain une campagne d'affichage. Des citoyens se concertent ensemble pour donner dans une localité déterminée la plus grande extension possible à cette campagne d'affichage : l'un sera afficheur, l'autre paiera l'affiche, le troisième offrira son mur à l'affichage. Lequel d'entre eux, au cas de lacération, aura le droit de poursuite ? D'après nos principes, ce droit appartiendra simultanément et au journal qui a eu l'initiative de la campagne, et à tous ceux qui s'y sont associés comme nous venons de le dire d'une manière matérielle et efficace. Tous, en effet, ont eu

DAMAGED PAGE(S)

la volonté de manifester l'idée ; tous ont été par le fait de la lacération en butte à un certain préjudice : l'apposition mise à la libre manifestation de leur pensée. Tous ont droit à la réparation de ce préjudice.

d) *Compétence des tribunaux civils en matière de lacération d'affiche par fonctionnaires*

Quels sont les tribunaux compétents pour connaître les instances en dommages et intérêts pour lacération d'affiches ?

Aucune difficulté ne peut se présenter au cas où le lacérateur est simple particulier ; il sera suivant les espèces et les différentes hypothèses que nous avons examinées assigné devant les tribunaux civils correctionnels ou de police.

Mais si le lacérateur est un agent de l'autorité, un fonctionnaire de l'ordre administratif (préfet, maire, etc.), ne pourra-t-il exciper de sa fonction pour se soustraire à la juridiction de droit commun. Ne peut-il pas prétendre qu'il a accompli un acte administratif et non un fait personnel, et que comme tel il est justiciable non des tribunaux civils, mais des tribunaux administratifs.

Une telle prétention, émise d'ailleurs très souvent, ne résiste pas à l'examen et un simple raisonnement suffit à en montrer l'insanité.

Il suffit de définir l'acte administratif pour se con-

vaincre que le fonctionnaire lacérateur n'accomplit pas un acte de cette nature.

L'acte administratif a été très juridiquement et justement défini par la Cour de Dijon (1), non pas l'acte que le fonctionnaire fait, mais l'acte qu'il a fonction de faire.

Dans l'hypothèse de la lacération d'une affiche électorale, le fonctionnaire lacérateur commet un délit qui, sous peine d'emprisonnement, lui est interdit par la loi.

Viendra-t-on soutenir qu'un fonctionnaire qui commet un acte délictueux accomplit un acte de sa fonction et que la fonction du fonctionnaire consiste à violer la loi ?

De même la lacération d'une affiche non électorale constitue un quasi-délit, le rapporteur de la loi, nous l'avons vu, s'explique formellement à cet égard, la loi

---

1. Cour d'appel de Dijon, 15 décembre 1876 :

Attendu que si l'abrogation de l'article 75 de la constitution de l'an VII n'a rien modifié au principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs en vertu duquel les pouvoirs civils ne peuvent connaître des actes administratifs, ces tribunaux ont le devoir d'examiner les actes faits par les fonctionnaires afin de constater s'ils constituent réellement des actes administratifs échappant à leur juridiction ;

Attendu que l'acte administratif proprement dit est non celui que le fonctionnaire fait, mais celui que la loi l'autorise à faire, qu'en dehors de ces facultés conférées par la loi, en dehors des prescriptions édictées par la sûreté des personnes et des choses il n'y a plus un acte administratif, mais un abus de la fonction, un fait personnel à l'agent qui le rend responsable en les conditions ordinaires de droit commun, qu'il importe d'autant plus de maintenir à l'acte administratif ce caractère que les fonctions publiques y trouvent leur dignité et les intérêts des citoyens leur sauvegarde.

permettant au magistrat instructeur la saisie de quatre exemplaires, voulant que le placard même condamné ne disparaisse qu'en vertu d'une disposition formelle de l'arrêt de condamnation, prohibe la lacération en tous autres cas, par voie de conséquence.

On ne peut donc pas dire qu'une lacération qui constitue un acte quasi-délictueux (quand elle atteint une affiche politique ordinaire) constitue un acte que le fonctionnaire a fonction d'accomplir, ce serait proclamer que le fonctionnaire a comme mission de perpétrer des quasi-délits.

Concluons donc en disant que délictuelle ou quasi-délictuelle, la lacération ne saurait être considérée comme un acte administratif que le fonctionnaire aurait fonction d'accomplir.

La jurisprudence est quasi-unanime en ce sens (1).

---

1. 1912. 1. 485.

Nous croyons bon de donner en note, avec quelques références de jurisprudence, deux monuments de jurisprudence traitant le premier des affiches électorales et le second des affiches non électorales :

Affiches électorales, Cour de Montpellier, 12 janvier 1883. S. 1883. 2. 173 :

Attendu que le fait reproché au commissaire de police (lacération de l'affiche d'un candidat apposée sur le mur de la mairie aux abords de la salle du scrutin) n'est pas un acte administratif, qu'il ne suffit pas que celui auquel il est imputé ait agi en qualité de commissaire croyant avoir le droit de l'accomplir, qu'il faudrait de plus qu'il soit au nombre de ceux que la loi l'autorise à faire, qu'on ne peut considérer comme tel un acte qui constitue une contravention à l'article 16 de la loi du 29 juillet 1881, que c'est donc à tort que le tribunal considérant comme un acte administratif le fait reproché au commissaire de police s'est déclaré incompétent.

Nous ne saurions terminer notre travail sans parler d'un arrêt de la Cour de Bourges du 5 juin 1899 (1), et d'un arrêt de la Cour suprême du 18 décembre 1909.

L'arrêt de la Cour de Bourges décide que l'enlève-

Affiches politiques non électorales, tribunal de Montpellier, 28 mars 1896. *Moniteur judiciaire* du mardi 3 mai 1896 :

Attendu que le juge de paix du canton de Ganges a été saisi d'une demande en dommages et intérêts formée contre M. Cruveiller, commissaire de police à Ganges pour lacération d'affiches apposées à (X) et à (X) par les mandataires et l'abbé Fourier.

Attendu que le juge de paix s'est déclaré incompétent et a donné pour motifs de sa décision qu'ayant agi en sa qualité de commissaire de police, il avait accompli un acte dont la légalité ne pouvait être appréciée par les tribunaux ordinaires ;

Attendu que cependant, conformément à une jurisprudence incontestée, le caractère administratif n'appartient pas à tous les actes des fonctionnaires publics, mais se trouve absolument limité aux actes que la loi autorise ce dernier à accomplir ;

Attendu, en fait, que la loi de 1881 sur la presse proclame la liberté d'affichage et prohibe toutes les mesures préventives autorisées par les lois en cette matière, que même la saisie préalable en dehors des cas d'outrages aux mœurs et d'omission de dépôt prescrite par les articles 9 et 10 est formellement interdite ; qu'en outre, en ce dernier cas, restreinte à un certain nombre d'exemplaires, ne peut être autorisée que par le juge d'instruction qu'après la première réquisition, qu'en conséquence et à plus forte raison la lacération d'affiches n'étantpas au nombre des actes que la loi autorisait Cruveiller à faire en sa qualité de fonctionnaire, la mesure prise par lui n'a pu que constituer un acte personnel le rendant comme tout citoyen justiciable de la juridiction de droit commun ;

Attendu que sur l'appel devant le tribunal Cruveiller a fait soutenir qu'il avait agi en qualité d'officier de police judiciaire et ne pouvait dès lors être l'objet d'une demande judiciaire que sous la forme de la prise à partie ;

1. *Le Droit*, 27 janvier 1899.

ment, par ordre du maire de la commune, d'affiches apposées sur les bâtiments communaux constituant un acte de l'autorité administrative, les tribunaux judiciaires ne sauraient connaître de l'action en responsabilité introduire en raison de cet enlèvement.

Nous ne saurions partager l'avis de la Cour de Bourges ; le maire, selon nous, n'ayant aucune compétence pour prohiber l'affichage sur les monuments publics, ne saurait ordonner l'enlèvement des placards, aucun texte ne l'autorise à le faire et en le faisant il n'accomplit pas un acte qu'il a fonction de faire, il accomplit, au contraire, un acte personnel qui le rend justiciable des tribunaux de droit commun (Voir *supra* la théorie en vertu de laquelle le maire ne peut interdire l'affichage sur les monuments publics).

L'arrêt de la Cour suprême du 18 décembre 1909, plus intéressant, décide d'abord certains points de droit sur lesquels aucune discussion, selon nous, ne peut s'élever (1).

---

1. Attendu que la procédure de prise à partie étant une procédure d'exception ne peut être employée et requise que dans les cas strictement prévus par la loi, que la prise à partie suppose un magistrat en l'exercice de ses fonctions, que seuls les actes accomplis par lui en conformité de la loi et au cours de l'exécution des mesures à lui prescrites par la loi pourraient justifier l'emploi de cette procédure exceptionnelle.

Attendu que, ainsi qu'il vient d'être dit, un des articles de la loi de 1881 donnait mandat à Cruveiller, officier de police judiciaire, de procéder à la lacération et la destruction et même à la saisie préventive des affiches en question ;

Que c'est dans cette loi seulement que l'on peut chercher l'indication des droits et la précision des moyens tendant à la

Il déclare tout d'abord que la loi ne subordonne pas la poursuite par le ministère public des délits d'enlèvement, de lacération d'affiches électorales un dépôt préalable d'une plainte de la partie lésée.

Nous sommes encore d'accord avec l'arrêt dont s'agit quand il décide que l'auteur de la lacération ne peut être puni même des peines de simple police qu'autant qu'il est établi et constaté qu'il a agi avec une intention malveillante.

La bonne foi excuse-t-elle la lacération ?

Généralement et sauf disposition contraire de la loi pénale, cas de maraudage par exemple, les contraventions sont punissables même quand elles sont commises de bonne foi.

---

constitution et à la répression des crimes, délits, contraventions commis en matière de publicité ; que par conséquent en l'espèce actuelle Cruveiller n'avait en tant qu'officier de police judiciaire qualité pour agir ainsi, qu'il l'a fait et ne saurait invoquer les dispositions de l'article 505 (Cf. Tribunal correctionnel de Reims, 13 novembre 1889. — Tribunal des conflits, 15 février 1890. D. 9. 3. 31. — Cour d'appel d'Amiens, 16 août 1878. *Journal du Palais*, 79. 4. 1825. — Cassation, 10 décembre 1879. S. 81. 1. 267. — Tribunal des conflits, 17 janvier 1880. S. 81. 3. 471 ; D. P. 81. 3. 132, 1880, p. 818. — Dijon, 15 décembre 1876. D. 78. 2. 31.— *Moniteur judiciaire du Midi*, 22 mars 1896. — Cass. civ., 25 janvier 1873. D. 73. 1. 189 ; S. 79. 2. 183. — Reims, 13 août 1889. — Trib. des conflits, 15 fév. 1890. D. 91. 3. 32. — *Théorie du droit pénal*, 379.

1. Attendu qu'en assimilant entièrement des affiches électorales à celles de l'autorité publique, le législateur a entendu protéger dans l'intérêt général l'un des actes qui concourent à l'exercice du droit électoral, que la lettre même de l'article 19 de la loi du 29 juillet 1881 ne subordonne en aucune façon la poursuite par le ministère public des délits d'enlèvement, de lacération ou altération des affiches électorales à l'existence d'une plainte préalable de la personne qui en est propriétaire.

Mais en l'espèce, au cas de destruction par un particulier d'une affiche électorale, la contravention, pour être punie, doit avoir été commise de mauvaise foi dans le but de soustraire les affiches aux yeux du public aux termes même de la loi.

Il est vrai encore de déclarer que l'auteur d'une lacération ne peut exciper d'un ordre qu'il aurait reçu d'un supérieur, d'un patron pour échapper à toute condamnation.

Nous admettons bien volontiers la thèse que dans la note dont elles font suivre l'arrêt, posent les pandectes françaises. En principe, disent-elles, le maître qui a donné à son domestique l'ordre de commettre un délit doit être poursuivi comme complice de ce délit, mais l'infraction de lacération ou d'enlèvement d'affiche constituant une contravention, les règles de la complicité ne lui sont pas applicables (1).

Le patron qui a donné l'ordre d'enlever ou de détruire une affiche électorale ne peut donc être poursuivi comme complice de la contravention.

Mais, pourrait-on répondre, le patron en l'espèce ne pourrait-il pas être considéré, non comme complice, mais comme co-auteur et recherché comme tel.

Cette question provoque l'examen de la théorie qui distingue la faute du co-auteur de celle du complice.

Des termes même de plusieurs arrêts de la Cour

1. 14 juin 1904. S. et P. 1904.2.280.

de cassation, il résulte que le concours apporté à la perpétration du fait punissable doit. pour imprimer à celui qui l'a prêté, la qualité de co-auteur, être poussé jusqu'à la simultanéité et à la réciprocité d'aide et d'assistance qui seule implique une participation directe immédiate matérielle. C'est en cela que l'aide et l'assistance du co-auteur se distingue de l'aide et de l'assistance du complice, laquelle ne saurait résulter que des faits intrinsèques à l'action.

De ce principe il résulte à l'évidence que celui qui conseille une contravention en matière d'affichage, qui l'ordonne au besoin n'est que complice d'un fait répréhensible qu'il n'accomplit pas directement, immédiatement.

Or, la complicité n'étant pas retenue en simple police, il ne saurait être recherché.

Mais si le patron qui a donné l'ordre de lacérer ne peut être poursuivi pour complicité en matière de police, *il peut l'être devant les tribunaux correctionnels et devant les cours d'assises* en suivant naturellement l'ordre établi par les articles 42 et suivants de la loi sur la presse, car, devant ces juridictions, la complicité est punissable.

Il peut l'être également en matière civile ; et à proprement parler, la responsabilité de l'employeur sera plus grave que celle de l'employé. Il sera donc assigné solidairement avec lui par la victime de la lacération. Et le mandataire serait même recevable à demander sa mise hors de cause pour laisser retomber toute la responsabilité sur le patron.

VIII

DES TRACTS ET DES AFFICHES MINUSCULES

Le tract est un écrit non périodique que l'on distribue aux populations pour rendre compte d'une réunion, d'une conférence, pour dissiper telle erreur, combattre ou affirmer telle doctrine.

Il diffère du journal en ce qu'il n'est pas, comme lui, périodique ; et que, contrairement à lui, il ne traite qu'un sujet à la fois, sans les embrasser tous.

Le fait de ne paraître qu'extraordinairement, et non à intervalles réguliers, le fait de ne traiter qu'un seul sujet, donne au tract un caractère anormal, qui fait mieux ressortir aux yeux du public l'importance du point qu'il développe.

Le tract diffère également de l'affiche ; il a sur elle cette supériorité qu'il se lit sous le manteau de la cheminée, partant, avec plus d'attention, moins de crainte et de précipation ; il pourra en conséquence être plus explicite que le placard, entrer dans d'autant plus de détails et de précisions qu'il sera lu à esprit plus reposé.

Mais il aura, en retour, cette infériorité, qu'il sera

un acte moins ostensible, moins brave, disons le mot, moins agressif que l'affiche qui, elle, claque en plein vent comme un drapeau.

Le placard est plus brave, le tract plus persuasif. L'un se complète par l'autre.

Tout ce que l'on peut dire dans une affiche, dans un journal, on peut le dire dans un tract.

Le tract n'est soumis ni au papier de couleur ni au timbre.

La *distribution* de tract n'a à faire aucune déclaration, à demander aucune autorisation.

Cependant, si les tracts devenaient non pas périodiques, mais fréquents, et qu'un individu fît de leur distribution sa profession habituelle, il en devra faire la déclaration à la mairie s'il distribue dans une commune ; à la sous-préfecture, s'il parcourt un arrondissement ; à la préfecture, s'il exerce en tout le département.

On ne peut lui refuser récépissé de sa déclaration ; si on lui refuse, il fera constater le refus par huissier et le constat vaudra récépissé (1).

Une espèce se présente assez étrange en 1889 dans l'arrondissement de Moutiers. Par suite d'une erreur assez grave, le tract au lieu d'être distribué fut affiché.

---

1. Tous ces principes sur lesquels nous ne nous arrêterons pas sont d'une jurisprudence constante (Cass., 4 nov. 1893. — Pont-l'Évêque, 6 février 1889. — S. 89.2.120, Barbier, t, I, n° 210. — Fabreguettes, t. I, n° 666. — Dut., 122).

Quelles purent être en ce cas les personnes punissables?

L'afficheur et l'afficheur seul (a répondu la Cour de cassation), qui des tracts avait fait des affiches et les avait placardés sur papier blanc et sans timbre ; mais ni l'auteur ni l'imprimeur de l'écrit ne sauraient être reprochés.

L'auteur ne put être condamné, car aucune disposition légale ne lui imposait l'obligation de surveiller le sort de son écrit et d'empêcher qu'il ne fût affiché au lieu d'être distribué et, d'ailleurs, s'il eût été coupable, cette culpabilité eût été celle d'un complice et comme telle ne saurait être punie par le juge de police.

L'imprimeur également échappait à toute poursuite; par leur disposition, leur disposition typographique, les écrits qu'il avait imprimés étaient destinés à être distribués et non affichés, et d'ailleurs ce qui est prohibé par la loi, c'est l'affichage et non l'impression du placard non timbré et sur papier blanc.

Cassation, 9 janvier 1890.

La Cour, sur le premier moyen tiré de la violation des articles 2 et 15 de la loi du 29 juillet 1881, en ce qui touche la première branche du moyen;

Attendu qu'il résulte des constatations du jugement attaqué et qu'il n'a pas été contesté par le ministère public que les écrits électoraux imprimés sur papier blanc par les demoiselles Carré, étaient, par suite de leur dimension et des

caractères employés, non des affiches, mais de simples circulaires destinées à être envoyées à chaque électeur;

Attendu que le paragraphe 3 de l'article 15 de la loi du 29 juillet 1881 prohibe seulement l'impression sur papier blanc des affiches de simples particuliers;

D'où il suit qu'en relaxant les demoiselles Carré, prévenues d'avoir imprimé lesdits écrits qui aient été partiellement affichés sans leur concours, le tribunal de simple police de Moutiers n'a pas violé les dispositions légales sus-visées.

En ce qui touche la deuxième branche du dit moyen:

Attendu que le jugement entrepris énonce que Duverges de Saint-Thomas et autres appelés devant le juge de police comme propriétaires ou auteurs des écrits affichés n'ont donné aucun ordre pour l'affichage desdits écrits qui a eu lieu à leur insu.

Attendu, d'ailleurs, qu'en matière d'infractions réprimées par la loi sur la presse comme toute autre, la complicité n'est pas admise à l'égard des contraventions de la compétence du tribunal de simple police ; que, d'autre part, aucune disposition de loi ne prévoit une peine quelconque contre les propriétaires ou auteurs d'écrits électoraux qui n'auraient pas pris des précautions nécessaires pour empêcher l'affichage des circulaires imprimées sur papier blanc uniquement destinées à être distribuées à chaque électeur.

Tout ceci est édicté au point de vue pénal ; au point de vue fiscal en effet, il y aurait lieu à l'application de la maxime *is fecit cui prodest*, et l'imprimeur comme l'auteur seraient responsables de la contravention.

Tracts minuscules ou petites affiches

Nous voyons parfois collées sur les monuments publics et sur les maisons particulières des petites affiches de quelques centimètres de dimension sur lesquelles se trouvent un dessin politique ou quelques lignes de propagande (Vive la liberté! Vive le socialisme! ou toute autre apostrophe de ce genre). En langage courant, ces petites affiches s'appellent *papillons*.

A les voir s'étaler ainsi effrontés sur nos murs et places publiques, sur papier blanc, souvent dans les endroits réservés, non munis de timbre, certains se demandent si aucune immunité légale ne protège ce moyen de propagande, ou bien, si, au contraire, la législation de droit commun règle et régit ces papillons.

La raison de douter provient de ce qu'en fait l'administration tolère ces infractions ou ne les poursuit que rarement.

Cependant, aucun texte de loi, comme aucun raisonnement ne saurait soustraire ces papillons à l'application du droit commun : ils constituent des affiches minuscules il est vrai, mais affiches réelles, et il n'est pas dans l'arsenal de nos lois une disposition qui les vienne exempter de l'application de la loi de 1884 ; toutes les affiches, petites ou grandes, sont soumises à cette application ; le législateur ne

distingue pas. *Ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*.

D'autant qu'on chercherait vainement dans le raisonnement le motif d'exonérer du droit commun ces petits papillons.

Une seule objection bien timide et de bien peu de valeur s'est fait jour en ce qui concerne l'application de la loi du timbre à ces affiches minuscules ; on s'est demandé où on pourrait placer le timbre sur le peu de surface que présente l'affiche.

Ce système justifierait toutes les contraventions. A quoi bon, pourrait-on dire, empêcher les papillons d'être placardés dans les cadres réservés aux actes de l'autorité ? Ils sont si petits qu'ils ne les encombrent pas, qu'ils n'empêchent en rien la lecture des placards officiels !

Si de telles raisons paraissent décisives au législateur, il le dira dans une loi devant laquelle administration et particuliers devront s'incliner ; mais tant que l'objection n'aura pas passé du domaine de la théorie dans celui de la loi, nous devrons appliquer la loi du 29 juillet 1889.

Et nous conclurons que les petites affiches dites « Papillons » sont soumises au droit commun, qu'aucun texte de loi, qu'aucun raisonnement juridique ne vient modifier en leur faveur.

Attendu que l'apposant soutient en second lieu que les papiers saisis ne constitueraient pas des affiches, mais de

simples étiquettes faites au timbre humide et non destinées à être apposées sur les murs ;

Attendu que la qualification d'affiches s'étend à toutes les feuilles apposées dans un lieu public, dans un but d'intérêt commercial ou industriel, qu'il importe peu qu'elles soient imprimées, manuscrites, faites à la brosse ou par tout autre procédé, que leur dimension n'importe pas davantage, qu'il ne saurait appartenir aux industriels qui font usage d'un procédé de publicité passible de l'impôt de timbre de se soustraire à cet impôt en réduisant les feuilles de papier dont ils font usage à une dimension inférieure à celle du timbre.

D'ailleurs, si aucun texte n'exonère les papillons des prescriptions de droit commun, la loi de finances du 8 avril 1910 les y soumet formellement en ce qui concerne tout au moins les exigences fiscales (1).

---

1. Loi du 8 avril 1910, art. 16. — A dater de la promulgation de la présente loi, les affiches sur papier ordinaire, imprimées ou manuscrites, sont assujetties à un droit de timbre dont la quantité est fixée de la manière suivante :

Pour les affiches dont la dimension ne dépasse pas 12 décimètres et demi carrés · 0 fr. 05 ;

Au-dessus de 12 décim. 1/2 jusqu'à 25 décimètres carrés : 0 fr. 10;

Au-dessus de 25 décimètres jusqu'à 50 décimètres carrés : 0 fr. 10 ;

Au-dessus de 50 décimètres jusqu'à 2 mètres carrés : 0 fr. 20.

Au delà de cette dimension, 0 fr. 10 en plus par mètre carré ou fraction de mètre carré.

Ces droits sont sujets au double décime. Les auteurs des affiches sur papier ordinaire, imprimées ou manuscrites, encourent une amende de 5 centimes par chaque exemplaire apposé sans avoir été préalablement timbré ou revêtu de timbres mobiles régulièrement oblitérés.

Nous donnons ce texte non seulement comme appui de notre argumentation, mais pour faire connaître la valeur actuelle du droit du timbre relativement au format de l'affiche.

IX

DROIT FISCAL

Principes généraux

Au point de vue des droits de timbre, on distingue deux sortes d'affiches : les affiches sur papier et les affiches peintes.

Affiches peintes

Aux termes de l'article premier du décret du 18 février 1891, toute personne qui veut inscrire des affiches dans un lieu public, sur les murs, sur une construction quelconque ou même sur toile au moyen de la peinture ou de tout autre procédé, est tenue préalablement à toute inscription : 1° d'en faire la déclaration au bureau d'enregistrement dans la circonscription duquel se trouvent les communes où les affiches doivent être placées, et à Paris en l'un des bureaux désignés à cet effet par l'administration de l'enregistrement ; 2° d'acquitter la taxe établie par la loi du 26 décembre 1890. La déclaration rédigée en double minute est datée et signée soit par celui dans l'intérêt duquel l'affiche doit être apposée, soit

par l'entrepreneur d'affichage, elle doit contenir les énonciations suivantes : 1° le texte de l'affiche ; 2° les noms, professions et domiciles de ceux dans l'intérêt desquels l'affiche doit être inscrite ; 3° les nom, prénoms et domicile de l'entrepreneur d'affichage ; 4° la surface de l'affiche en mètres et centimètres carrés ; 5° le nombre des exemplaires à inscrire ; 6° la désignation précise des lieux et places ainsi que des maisons, des édifices, des constructions mobiles ainsi que des emplacements où chaque exemplaire doit être inscrit ; 7° le nombre d'années pour lequel les parties entendent par un seul paiement acquitter la taxe, ou l'indication qu'elles entendent effectuer ce paiement chaque année tant que l'affiche subsistera.

Nous ne nous occuperons des affiches peintes qu'en matière politique, et une seule remarque sera nécessaire. L'article 68 de la loi de juillet 1881 a déclaré abrogés les lois, décrets et règlements antérieurs. La question est de savoir si depuis cette loi les affiches peintes demeurent soumises au décret du 25 août 1852 (1).

Cette question doit se résoudre par une distinction. Ce décret, en effet, comportait deux ordres de disposition, les unes fiscales, les autres de police. Les dispositions fiscales ont été maintenues, et il n'est jamais entré dans les dispositions du législateur de

1. Le décret de 1852 édictait en effet :
1° Un versement à opérer au point de vue fiscal et une autorisation à obtenir au point de vue de police.

les abolir, mais il en est tout autrement des mesures de police.

Ainsi des deux contraventions distinctes existant en 1852, l'une pour défaut de paiement du droit de timbre, l'autre pour défaut de permis d'afficher, l'un fiscale, l'autre de police, le première seule a subsisté en 1881.

Affiches en papier

Des affiches sur papier, les unes sont soumises au timbre spécial, les autres au timbre de dimension, d'autres sont exemptes de timbre.

Les affiches électorales sont exemptes de timbre, de même les affiches administratives. Mais les placards concernant les communes, les départements, les établissements publics doivent être timbrés et les affiches des préfets et des maires ne sont exemptes qu'au cas où des magistrats agissent comme délégués du pouvoir central.

D'autres exceptions doivent encore être signalées relativement aux placards des sociétés de secours mutuels, écriteaux, enseignes, etc. (1).

Mais le principe porte que toutes les affiches politiques non électorales et autres sont soumises aux droits de timbre, et ce, à la seule condition d'être exposées en un lieu public.

1. Durant la guerre, les affiches des sociétés de secours aux blessés, prisonniers, veuves, orphelins, etc., ont été également dispensées de timbre.

Et pour déterminer si un lieu est public, on s'en tient aux règles posées en matière de diffamation ; et on reconnaît pour tel tout local accessible aux citoyens ou à une classe de citoyens soit d'une manière absolue, soit en remplissant certaines conditions d'admissibilité. Il suffit que dans tel endroit un placard soit apposé pour qu'il soit soumis au timbre.

Pour parler plus justement, il suffit pour qu'une affiche soit soumise au timbre, qu'elle soit placardée dans un endroit d'où elle puisse être aperçue du public.

Le paiement du droit de timbre se fait de trois façons :

1° L'affiche est imprimée sur papier timbré ;

2° Elle est imprimée sur papier libre et on appose ensuite, après l'impression, un timbre spécial;

3° L'affiche est également imprimée sur papier libre et un timbre *humide* spécial est ensuite marqué sur le corps du placard à l'aide d'un tampon, c'est ce qu'on appelle le timbre à l'extraordinaire.

Le timbre est perçu proportionnellement à la dimension de l'affiche (timbre de dimension).

Il n'est pas restituable, c'est un impôt de consommation et le placard timbré est réputé affiché.

Une affiche composée de plusieurs fragments ne compte que pour une affiche. Il en est de même des feuilles superposées et des bases des rectifications.

Compétence en matière de contraventions fiscales

Les contraventions fiscales sont constatées par des procès-verbaux rapportés soit par les préposés de l'administration de l'enregistrement, soit par les commissaires de police, gendarmes, gardes champêtres, et tous autres agents de la force publique dans les formes ordinaires et de droit.

L'article 3 de la loi du 30 mars 1880, par sa référence au décret du 25 août 1852, autorise les agents de la force publique à constater les contraventions de la loi sur le timbre des affiches. Or, on doit considérer comme agent de la force publique toute personne investie par la loi d'une mission et chargée, soit de procéder, soit de concourir en employant la force à l'exécution des commandements de l'autorité publique. Cette définition s'applique incontestablement aux agents et officiers de police municipale, auxquels on semble avoir contesté à tort et sans grand succès d'ailleurs, le droit de verbaliser en notre espèce (1).

Un ancien arrêt avait également refusé aux gendarmes le droit de verbaliser en matière d'affiches sur papier blanc n'émanant pas de l'administration, la raison en fut donnée à cette époque: à savoir qu'une telle contravention n'était punissable que fiscalement parlant, et qu'en conséquence les gendarmes ne les

1. Dalloz, *Fonctionnaire public*, 56.

pouvaient relever, les agents de l'administration étant seuls compétents.

Cette distinction ne saurait avoir place de nos jours, puisque la loi de 1881 a ajouté à la contravention fiscale une amende de police.

Les contraventions fiscales en matière d'affichage sont jugées par les tribunaux de répression et rentrent dans la classe des délits contraventions en ce sens que la bonne foi ne saurait être admise comme excuse absolutoire (1).

Cependant l'apposition d'affiches non timbrées expose à un procès, mais à un procès civil et non à à une poursuite pénale.

C'est ce que la Cour de cassation a décidé le 13 février 1899.

L'apposition dans un lieu public d'affiches non timbrées constitue aux termes des articles 69 et 76 de la loi du 28 avril 1816 une infraction de la compétence des tribunaux civils.

Par suite, il y a excès de pouvoir dans le jugement du tribunal de simple police qui déclare l'imprimeur coupable de ladite infraction.

La Cour, vu les articles 65 de la loi du 22 frimaire an VII, 69 et 76 de la loi du 28 avril 1816 et 441 du Code d'instruction criminelle.

Attendu que le fait imputé aux nommés Delsol et Caron était celui d'avoir commis une infraction à l'article 69 de la

1. Le contraire a néanmoins été jugé par le tribunal correctionnel de Saint-Étienne, 12 mai 1881 (loi du 5 octobre 1881).

loi du 28 avril 1816 en apposant dans un lieu public des affiches non timbrées ;

Attendu qu'aux termes de l'article 67 de la même loi, les instances auxquelles donnent lieu ces infractions doivent être instruites et jugées selon la forme prescrite par l'article 65 de la loi du 22 frimaire an VII et que ledit article 65 porte « l'introduction et l'instruction des instances avaient donné lieu devant les tribunaux civils des départements, la connaissance et la décision en seront interdites à toutes autres autorités constituées et administratives ; — Attendu qu'il résulte de l'ensemble de ces dispositions légales que le tribunal civil d'Amiens était compétent pour connaître de l'infraction à l'article 69 de la loi du 20 avril 1816 imputée à Delsol et Caron et pour en prononcer la répression.

Il y a lieu de distinguer en effet en cette espèce (apposition d'affiches non timbrées) une contravention de simple police et une contravention fiscale.

L'article 69 de la loi du 28 février 1816 dispose que ceux qui seront convaincus d'avoir fait afficher ou distribuer des imprimés non timbrés seront condamnés à une amende de 100 francs. Les afficheurs et distributeurs seront en outre condamnés aux peines de simple police déterminées par l'article 474 du Code pénal.

Mais l'article 76 de la même loi édicte une nouvelle règle de compétence en décidant que le recouvrement des droits de timbre et des amendes de contravention y relatives sera poursuivi par voie de contrainte ; qu'en cas d'opposition les instances seront instruites

et jugées selon les formes prescrites par les lois du 22 frimaire an VII et 27 ventôse an X, sur l'enregistrement.

Ce texte restreint donc la compétence du juge de police à l'application de la peine de l'article 474 contre l'afficheur. La contravention fiscale restant dans la compétence ordinaire au regard de ceux qui ont donné l'ordre d'afficher.

Non cumul des amendes et leur solidarité

I. — *Sur le point de savoir s'il est dû autant d'amendes qu'il y a d'exemplaires d'affiches dressés en contravention ; on distingue les affiches imprimées des affiches manuscrites.*

Quand il s'agit d'affiches imprimées, on décide que l'imprimeur n'est passible que d'une seule amende de 50 centimes, quel que soit le nombre d'exemplaires non timbrés provenant d'un affichage d'un seul et même tirage (cette identité de tirage pouvant être prouvée par la rédaction, les caractères employés à l'impression, le format du papier, etc.).

On ne pouvait autrefois exiger en ce cas de l'auteur de l'affiche qu'une seule amende de 20 francs, quel que soit le nombre des exemplaires affichés.

Mais aujourd'hui le dernier alinéa de l'article 16 de la loi du 8 avril 1910 édicte autant d'amendes qu'il se trouve d'exemplaires affichés (1).

1. Décision ministérielle des finances, 16 janvier 1841. Tribunal civil de la Seine, 16 décembre 1835.

Mais pour qu'une seule amende soit encourue, il faut que les affiches sortent toutes d'un seul et même tirage, qu'elles aient été placardées en une seule fois car si les affiches portent des dates différentes sont imprimées en caractère différent, en un mot s'il résulte des circonstances de fait qu'il y a plusieurs tirages de placards, chaque tirage donne lieu à une amende distincte (1).

De même il y aura pluralité d'amendes s'il résulte des circonstances de fait que l'affichage a eu lieu en plusieurs fois.

En ce qui concerne les affiches manuscrites, ce n'est plus le système de l'amende unique, mais au contraire celui de la pluralité des droits qui se trouve en vigueur. La régie, en effet, conformément à un jugement du tribunal de la Seine du 2 janvier 1886, soutient qu'il y a autant de contraventions qu'il y a d'affiches manuscrites non timbrées.

La loi, dit l'administration en ce système, oblige les contribuables à revêtir chaque affiche d'un timbre spécial, il faut donc en conclure que chaque affiche non revêtue du timbre donne lieu à une amende.

Si ce système était juste, il faudrait l'appliquer aux affiches imprimées auxquelles cependant on ne l'applique pas. Il n'y a pas de raison de distinguer.

Quoi qu'il en soit, c'est le système aujourd'hui universellement adopté.

1. Décision ministérielle des finances, 15 janvier 1908.

II. — *La solidarité entre imprimeur, auteur, afficheur, existe-t-elle en matière fiscale pour les amendes ?*

La question fut longtemps agitée.

La Cour suprême a décidé en 1829 qu'il n'existe pas de solidarité entre l'afficheur d'une part et l'imprimeur d'autre part.

Or, si l'on décide qu'il n'existe pas de solidarité entre l'afficheur d'une part, l'auteur et l'imprimeur de l'autre, il faut nécessairement reconnaître que l'auteur et l'imprimeur ne sont pas solidaires entre eux.

Nous mettons en note l'extrait du *Traité alphabétique de l'enregistrement* de Maguéro, n° 172 et suivant.

V. Affiches, n° 172. — Solidarité des contrevenants pour le payement des droits et amendes

Cette question, après avoir donné lieu à des décisions administratives et judiciaires nombreuses et contradictoires, est aujourd'hui définitivement tranchée. Il est actuellement admis, d'une façon unanime (*R. G.* V. Affiches, n° 170. — *D. E.*, 4e éd. *eod.* n° 171), que l'expression « l'amende sera solidaire » employée par l'article 69 *in fine* de la loi du 28 avril 1816, vise seulement l'amende de 500 francs (réduite à 50 fr.) et celle de 100 francs (réduite à 20 fr.), respectivement prononcées par ce même texte contre l'imprimeur et l'auteur d'affiches non timbrées. Quant à l'afficheur, qui

n'est passible que de peines de simple police et ne peut, dès lors, être directement actionné par l'administration, il n'est en aucun cas responsable, en sa qualité, des amendes fiscales encourues par l'auteur et l'imprimeur des affiches, attendu que l'obligation solidaire suppose essentiellement une réciprocité absolue entre tous ceux qui en sont tenus et que cette réciprocité ne se peut concevoir entre l'imprimeur et l'auteur, d'une part, et l'afficheur d'autre part, à l'égard des peines de simple police prononcées contre ce dernier personnellement (Cass., 16 avril 1829. *D. M. F.*, 29 mai 1879. *R. P.* 5.245. — Naquet, *Timbre*, p. 194 et 195).

Le résultat pratique de cette doctrine consiste en ce que, depuis la loi du 28 décembre 1895, dont l'article 10 a abrogé la législation antérieure « en ce qui concerne l'amende et la solidarité prononcées contre l'imprimeur, lorsque la contravention est imputable à l'auteur de l'affiche », la solidarité édictée par la loi de 1816 n'est désormais applicable que dans des cas exceptionnels (Ins. 2.897, § 3, *in fine*. V. *supra*, n° 168, dernier alinéa).

I. — *Auteur non connu.* — Jugé, sous l'empire de la loi de 1816, que si l'auteur n'est pas connu, ce qui se présente notamment en matière d'affiches électorales, on ne saurait, à défaut de débiteur principal, invoquer la solidarité inscrite dans la loi pour réclamer à l'imprimeur l'amende de 20 francs (Sol., 22 octobre 1889).

II. — *Imprimeur non connu.* — Jugé, sous l'empire de la même loi, que si, à défaut d'indication de nom et d'adresse sur l'affiche, l'imprimeur ne peut être découvert, l'auteur n'est pas tenu de l'amende de 50 francs (Dunkerque, 17 juin 1842. *J. E.*, 12.866. — *D. M. F.*, 13 mai 1843. — *R. P.* 6.737. Sol., 8 septembre 1887).

Qui est responsable des contraventions fiscales en matière d'affichage

Nous avons vu que, pour les contraventions de droit commun, les règles de la complicité ne s'appliquent pas. Si l'affiche est placardée dans un endroit réservé aux actes administratifs, l'afficheur est punissable à l'exclusion de l'imprimeur ; si l'affiche paraît sans dépôt préalable, l'afficheur seul doit être poursuivi.

En droit fiscal il en est autrement, la loi ne punit pas seulement celui qui a commis la contravention, l'afficheur, mais encore celui qu'elle considère comme complice, comme responsable du fait accompli par son préposé : cette règle était nécessaire, car si la loi s'était bornée à punir l'afficheur, il n'y aurait eu en réalité aucune sanction ; l'afficheur a, dans l'opération d'affichage, une fonction passagère et il ne peut être poursuivi que pour les cas tout à fait exceptionnels, où il est pris en flagrant délit. Pour assurer à la loi une efficacité, il était nécessaire de rendre l'auteur de l'affiche responsable du droit et de l'amende. Toutefois, si l'auteur de l'affiche peut, en général, être trouvé plus facilement que l'afficheur, il n'est jamais possible de le prendre en flagrant délit puisque, en aucune façon, il ne participe à la publication de l'affiche et qu'il se borne à cet égard à donner à l'afficheur des instructions le plus souvent verbales. Aussi la régie n'est-elle pas obligée, pour réclamer

les amendes, à la charge de l'auteur de s'appuyer sur le flagrant délit ; les tribunaux admettent que les présomptions graves, précises et concordantes sont suffisantes pour autoriser les poursuites contre l'auteur de l'affiche et ils considèrent même comme auteur la personne à qui l'affiche profite (*is fecit cui prodest*). C'est ce qui a été reconnu par de nombreuses décisions. Inutile d'ajouter qu'il y a toujours dans ces espèces une question d'appréciation (1).

Quand une affiche est placardée en contravention de la loi fiscale (sans être timbrée par exemple), l'administration a-t-elle le droit de faire procéder à la saisieet à la lacération de l'affiche délictueuse ?

En fait le fisc fait saisir et lacérer sans hésitation les affiches non timbrées.

Mais en a t-il le droit ?

Nous ne le pensons pas.

Sur quel texte la régie s'appuie-t-elle, en effet, pour lacérer ?

Sur l'article 60 de la loi du 9 vendémiaire an VI,

1. L'auteur d'une affiche ayant seul intérêt à son apposition est présumé être l'auteur de l'affichage, et cette présomption ne peut céder que devant des présomptions contraires au sujet desquelles les tribunaux ont un pouvoir souverain d'appréciation ; spécialement, quand une affiche a été apposée sans timbre dans un lieu public, le signataire de cette affiche doit être considéré comme responsable de la contravention commise, alors même qu'il prétend être resté étranger à l'affichage si d'ailleurs l'imprimé était par sa nature destiné à la publicité, et il résulte des circonstances que l'auteur des documents, coupable en tous cas de ne pas en avoir surveillé l'emploi, devait connaître ou du moins soupçonner l'usage qui en serait fait (Carpentras, 17 nov. 1909).

et sur l'article 31 de la loi du 13 brumaire an VII.

Loi du 9 vendémiaire an VI. — L'article 60 de cette loi est, en effet, ainsi conçu :

« Ceux qui auront répandu des journaux ou papiers, nouvelles et autres objets compris dans l'article 56 ci-dessus et apposer ou fait apposer des affiches sans avoir fait timbrer leur papier, seront condamnés à une amende de 100 livres pour chaque contravention, les objets soustraits au droit seront lacérés. »

Ce texte semble, en effet, formel, mais l'article 68 de la loi sur la presse qui abroge les édits, lois et décrets, ordonnances, etc., relatifs à l'affichage abroge ce texte.

Les mesures prises antérieurement en vue de l'ordre public sont abrogées : *a fortiori*, doit-il en être ainsi pour les prescriptions purement fiscales ?

Article 31 de la loi du 13 brumaire an VII. — Il est ainsi conçu :

« L'article 31 de la loi de brumaire autorise la rétention d'une pièce volontairement apportée au bureau.

« Les préposés de la régie sont autorisés à saisir les actes, registres, effets ou contravention de la loi du timbre qui leur seraient présentés pour les joindre aux procès-verbaux qu'ils en rapporteront, à moins que les contrevenants ne consentent à signer lesdits procès-verbaux ou acquitter sur-le-champ l'amende encourue et le droit de timbre de l'enregistrement. »

La loi n'autorise pas la saisie, encore moins la lacération. De plus, cet article parle d'actes, registres et effets, or l'affiche n'est ni un acte, ni un registre, ni

un effet. En pareille matière, qui est en somme une matière pénale, il ne convient pas d'étendre les termes de la loi ni le sens des mots.

D'ailleurs un principe domine tout : c'est la liberté absolue de l'affichage : l'affiche est libre et d'après les déclarations du rapporteur de la loi, aucune mesure préventive ni restrictive ne peut empêcher l'acte même coupable de s'accomplir.

Le principe est donc que nulle autorité ne peut lacérer une affiche même criminelle que la cour d'assises condamnera demain.

S'il en est ainsi, comment permettre à la régie de lacérer une affiche dans un but fiscal, alors qu'un placard même criminel ne peut être détruit même dans l'intérêt public.

Prescription des amendes en matière fiscale

La prescription des amendes en matière d'affiche est la prescription de deux ans (1).

Quand commence-t-elle à courir ?

Du jour de l'enlèvement de l'affiche et cela se comprend : tant que l'affiche reste placardée, la contravention subsiste, l'infraction demeure, elle est pour ainsi dire successive et se reproduit chaque jour, elle ne cesse que lorsque cesse l'exposition (2).

---

1. Douai, 23 janvier 1874.

2. Aix, 25 novembre 1887. Pandectes, 88.6.9. — Attendu que ce n'est pas l'affichage fait fugitif, insaisissable au fisc, mais que

c'est l'affiche, son exposition en un lieu accessible au public, que le législateur a imposée comme manifestation de la richesse acquise par les procédés industriels ;

Que cet appel à la clientèle, l'accroissement de la clientèle qui en résulte durent aussi longtemps que l'affiche ;

Que l'infraction à la loi du timbre est aussi permanente qu'elle se perpétue par la volonté toujours permanente des prévenus

Que le délit est ainsi successif et qu'il est ainsi sans objet de rechercher à quelle époque l'apposition a eu lieu, la prescription n'ayant pas couru tant qu'a duré l'exposition aux regards du public ;

Le placard, dans l'espèce tranchée par la Cour d'Aix, était un placard industriel ; il est facile de transposer l'espèce en matière politique, et de dire que la manifestation de la pensée a duré tant qu'a duré l'exposition du placard aux yeux du public.

X

DROIT COMPARÉ

Les pays d'Europe peuvent se diviser en deux groupes relativement à la matière qui nous occupe.

Le premier groupe comprend les pays où la liberté d'affichage existe, les seconds ceux où elle n'existe pas.

La liberté existe en Angleterre où chacun peut s'adresser librement au public par la voie du placard, comme par celle du journal et du livre. Chacun est seulement et naturellement tenu des délits qu'il pourrait ainsi commettre.

De même en Italie.

En Belgique également depuis 1830, est abolie toute loi qui gêne la libre manifestation des opinions et la libre propagation des doctrines par la voie de la parole, de la presse (de l'affiche par conséquent est abolie).

Par contre, la liberté du placard n'est pas proclamée en Autriche, où une autorisation spéciale des autorités de police est nécessaire pour l'exposition ou affichage d'imprimés dans les rues ou autres lieux

publics. Il en est d'ailleurs autrement des publications d'intérêt purement local, industriel ou professionnel, et notamment des annonces de location, vente, etc. En un mot l'affichage politique est seul interdit, qu'il soit d'ailleurs électoral ou non.

Il en est de même en Espagne, en Russie, toutefois en ce qui concerne la Finlande, *l'Annuaire des législations étrangères* signale une particularité remarquable. D'après une ordonnance administrative impériale du 31 mai 1887, tout écrit et par conséquent toute affiche, quelle qu'elle soit, est soumis à l'examen préalable d'un censeur avant de pouvoir paraître, si le censeur refuse la permission il doit en aviser la direction de la presse qui juge en dernier ressort.

En Allemagne, l'affichage est libre, sauf en ce qu'il pourrait avoir de contraire à la morale ou à l'ordre public ; la sécurité du gouvernement impérial.

Il serait, on le voit, plus juste de dire que l'affichage politique est excessivement limité, et que d'ailleurs la liberté d'affichage en général est soumise à l'arbitraire des États confédérés.

C'est ainsi que dans le pays de Saxe par exemple, c'est aux conseils municipaux qu'il appartient depuis 1870 de faire des règlements en matière d'affichage, et généralement une affiche de quelque nature qu'elle soit, ne peut être placardée que sur des bâtiments spéciaux affectés à cet usage par la municipalité et placée par elle dans des endroits déterminés ; toutefois cette règle est inapplicable aux affiches de vente, location de maisons, de propriétés.

Ajoutons, malheureusement, que pour des motifs que nous ne comprenons que trop, il est défendu par loi de l'Empire de placarder en Alsace-Lorraine des affiches traitant de matières politiques.

Ayant rapidement passé en revue la législation des pays européens en matière d'affichage, certaines questions se posent à l'examen.

Si un étranger enfreint en France quelques-unes des lois pénales qui régissent l'affichage, il est bien certain que le délit, la contravention, dont il se sera rendu coupable sera jugée en France, d'après la loi française par application de l'article 3 du Code civil, aux termes duquel les lois de police et de sûreté obligent tous ceux qui habitent le territoire.

Mais quelle devra être la décision en ce qui concerne les difficultés d'affichage que ne régissent pas en France les lois pénales.

Prenons une hypothèse. Je suppose qu'un étranger en France lacère le placard apposé chez nous par un autre étranger. D'après quelles règles et d'après quelles lois ce fait de lacération pourra-t-il être jugé.

Il faudra purement et simplement selon nous appliquer les principes généraux qui servent à donner la solution des conflits de législation.

Ces principes on ne pouvait mieux les exposer ni surtout résumer que ne l'a fait M. Weiss en son *Traité sur le droit international privé*.

Le statut personnel des individus leur est appliqué en tous les cas à moins que ne soient en jeu, l'ordre public, la règle *locus regit actum*, et l'autonomie de la volonté, auxquels cas on doit appliquer la loi du pays où se trouve l'étranger et non sa loi personnelle.

A la lumière de ces principes, la solution ne saurait être douteuse.

La lacération d'une affiche, la violation de la liberté de la presse et de l'affichage intéresse en France l'ordre public, alors même que cette voie de fait n'est pas réprimée par la loi pénale, puisque dans ce cas même elle constitue, nous l'avons vu, un quasi délit.

Dans ces conditions, il est donc certain que l'étranger en France doit même, au point de vue civil respecter la liberté d'affichage ; il sera soumis à la loi française alors même que son pays d'origine ne reconnaîtrait pas cette liberté.

XI

CONCLUSIONS

Il est temps de conclure ce modeste travail.

Comme la presse en général, l'affichage jouit en France d'une pleine et entière liberté, de la liberté même de faire le mal, et de commettre le délit voire même le crime.

Cette liberté le législateur l'a hautement consacrée.

L'affiche par elle-même est délictueuse ou elle ne l'est pas.

Si elle ne l'est pas, elle ne peut être privée du droit d'être rendue publique.

Si elle l'est, la répression en fera justice.

La loi n'a entendu par aucune mesure préventive ni restrictive empêcher l'acte même coupable de s'accomplir.

Peut-être en ces matières qui tiennent de près aux questions politiques a-t-on pu voir certains tribunaux incliner en faveur de thèses plus favorables au gouvernement qu'à la liberté, mais la Cour suprême, en ces matières tout au moins se montre empressée à favoriser les libertés publiques.

Ces libertés définitivement acquises aujourd'hui nul ne saurait les reprendre.

Loin de les reprendre il conviendrait, suivant nous de les augmenter.

De les augmenter ; en mettant un terme par un texte législatif clair et précis à ce pouvoir arbitraire que, contrairement aux principes ; les maires s'arrogent et qui leur permet d'interdire l'affichage sur les monuments publics.

Sans doute, ce droit exorbitant ne jouit pas d'une sanction pénale, mais il paraît déjà trop contraire à la notion de liberté pour qu'il puisse être admis par le juge civil.

L'argument quelque peu spécieux d'ailleurs dont il se colore, et qui le justifierait par un but de conservation des bâtiments communaux, disparaît d'ailleurs par le fait de la nouvelle loi du 27 juillet 1902.

Il pouvait, en effet être plus ou moins justement allégué que les affiches déshonoraient les monuments et qu'il fallait assurer la protection de ces derniers.

Mais la loi de juillet 1902, en permettant même au point de vue pénal la prohibition des affiches sur les monuments d'un caractère artistique, met à l'abri de tout danger les seuls bâtiments intéressants.

Pourquoi ne pas laisser les autres, tous les autres, à la libre disposition du public ?

Pourquoi ne pas donner encore plus de liberté au point de vue fiscal et ne pas rendre l'affiche, l'affiche politique tout au moins, exempte de tout droit de timbre, comme le sont le tract et le journal.

Pourquoi un impôt sur l'idée, impôt que les riches peuvent payer et qui serait inaccessible aux pauvres

et leur empêcherait la libre manifestation de leurs pensées ?

La liberté de ce chef a été accordée aux affiches électorales, pourquoi ne pas l'étendre aux autres ? Est-ce que la période électorale, celle où les esprits sont travaillés et façonnés en vue des scrutins futurs, a place arbitrairement et artificiellement entre les dates d'un décret.

Tels sont les vœux que nous formons pour que devienne encore plus grande et plus prospère la liberté la plus précieuse de toutes, la mère de toutes les autres, la liberté de la presse en général, la liberté de l'affiche en particulier.

Plus que le journal périodique, l'affiche est une force et une puissance.

Le journal n'est lu que par les abonnés, il ne prêche que les convertis. Sans doute, répétant périodiquement les mêmes idées, il acquiert par cette répétition et cette périodicité une force nouvelle qui fait peu à peu pénétrer l'idée dans la masse comme le coin maintes fois frappé pénètre le chêne le plus dur, comme l'eau tombant goutte à goutte finit par pénétrer la pierre.

Mais il n'est pas moins vrai de dire que cette périodicité même peut émousser sa force et lasser le lecteur.

L'affiche fait parler les murs, selon l'heureuse expression de Louis Blanc, elle leur fait crier sinon la vérité, tout au moins l'idée. Ce ne sont pas seulement les convertis, les abonnés qui verront et qui

liront. Ce sera le grand public, ce seront les indifférents, ce seront les adversaires qui jugeront l'idée et ces adversaires resteront éblouis et frappés de cette idée qui les brave sous leurs yeux, jusque sur les pierres.

Le journal est un imprimé, l'affiche est un acte, l'acte vaut mieux que l'écrit.

Les législateurs, les membres du gouvernement ont bien compris le rôle et la force de l'affiche. Quand un discours rend bien leurs idées, quand on les rend de nature à émouvoir les esprits, à frapper la foule, un membre du Parlement en demande l'affichage.

Certes, ce discours sera versé aux débats de la presse, il sera lu et discuté dans toutes les feuilles publiques, mais cela ne suffit pas, il faut que ce discours devienne un acte : il faut qu'il s'étale pour défier l'idée contraire sur les murs des carrefours et des rues, il faut qu'il soit affiché.

Dans l'état actuel de notre législation et de notre jurisprudence, nous pouvons dire que l'affiche, comme le journal, est libre en France, puisque aucune mesure préventive ni restrictive ne peut empêcher l'acte même capable de s'accomplir.

Aux citoyens d'user de cette liberté pour la cause du progrès de la patrie.

Vu : le Président de la thèse
JACQUELIN

Vu : le Doyen
LARNAUDE

Vu et permis d'imprimer
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris
L. LIARD

Imp. de la Faculté de Méd., H. Jouve et Cie, 15, rue Racine, Paris — 2970-10

MSH 01725

NEH MAY 06 1994

D253 B214

Ballot

De l'affichage politique et électoral.

COLUMBIA UNIVERSITY LIBRARIES
0041414012

OCT 30 1918

END OF
TITLE